

**INFORME FINAL
PROGRAMA CHILE INDIGENA**

**MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL
CORPORACION NACIONAL DE DESARROLLO INDIGENA**

**PANELISTAS:
NOELIA FIGUEROA BURDILES (COORDINADORA)
LILIANA CANNOBBIO FLORES
JORGE DE LA FUENTE OLGUIN**

ENERO – AGOSTO 2018

TABLA DE CONTENIDOS

I. INFORMACIÓN DEL PROGRAMA	5
1. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROGRAMA	5
2. CARACTERIZACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO.....	8
3. ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS	11
II. EVALUACION DEL PROGRAMA	13
1. JUSTIFICACIÓN DEL PROGRAMA	13
2. EFICACIA Y CALIDAD	25
2.1. EFICACIA A NIVEL DE RESULTADOS INTERMEDIOS Y FINALES (EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS DE PROPÓSITO Y FIN).	25
2.2. EFICACIA A NIVEL DE COMPONENTES (PRODUCCIÓN DE BIENES O SERVICIOS).....	29
2.3. COBERTURA Y FOCALIZACIÓN DEL PROGRAMA (POR COMPONENTES EN LOS CASOS QUE CORRESPONDA) ...	46
2.4. CALIDAD (SATISFACCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS EFECTIVOS, OPORTUNIDAD, COMPARACIÓN RESPECTO A UN ESTÁNDAR)	48
3. ECONOMÍA	50
3.1. FUENTES Y USO DE RECURSOS FINANCIEROS.....	50
3.2. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL PROGRAMA	55
3.3. APORTES DE TERCEROS	56
4. EFICIENCIA	57
4.1. A NIVEL DE RESULTADOS INTERMEDIOS Y FINALES.....	57
4.2. A NIVEL DE ACTIVIDADES Y/O COMPONENTES. RELACIONA GASTOS CON PRODUCTOS.....	59
4.3. GASTOS DE ADMINISTRACIÓN	61

III. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL Y RECOMENDACIONES	65
1. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL.....	65
2. RECOMENDACIONES	71
IV. BIBLIOGRAFÍA	73
V. ENTREVISTAS REALIZADAS.....	76
VI. ANEXOS DE TRABAJO	77
ANEXO 1: REPORTE SOBRE EL ESTADO Y CALIDAD DE LA INFORMACIÓN DISPONIBLE PARA EVALUAR EL PROGRAMA.....	77
ANEXO 2(A): MATRIZ DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA.....	81
ANEXO 2(A): MATRIZ DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA.....	81
ANEXO 2(B): MEDICIÓN DE INDICADORES MATRIZ DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA, PERÍODO 2014-2017	89
ANEXO 2(C): ANÁLISIS DE DISEÑO DEL PROGRAMA	96
A. RELACIONES DE CAUSALIDAD DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA (LÓGICA VERTICAL)	96
B. SISTEMA DE INDICADORES DEL PROGRAMA (LÓGICA HORIZONTAL)	100
ANEXO 3: PROCESOS DE PRODUCCIÓN Y ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA	102
A. PROCESO DE PRODUCCIÓN DE CADA UNO DE LOS BIENES Y/O SERVICIOS (COMPONENTES) QUE ENTREGA EL PROGRAMA.....	102
B. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN AL INTERIOR DE LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE Y CON OTRAS INSTITUCIONES.....	120
C. CRITERIOS DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS, MECANISMOS DE TRANSFERENCIA DE RECURSOS Y MODALIDAD DE PAGO	132
D. FUNCIONES Y ACTIVIDADES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN QUE REALIZA LA UNIDAD RESPONSABLE	134
ANEXO 4: ANÁLISIS DE GÉNERO DE PROGRAMAS EVALUADOS.....	137

ANEXO 5: FICHA DE PRESENTACIÓN DE ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE GASTOS.140

ESTUDIO COMPLEMENTARIO: ANÁLISIS RESULTADO INTERMEDIO PROGRAMA CHILE INDÍGENA: CONTINUIDAD DE LA GESTIÓN DE LAS MESAS TERRITORIALES 149

1. INTRODUCCIÓN.....150

2. ANTECEDENTES151

2.1. OBJETIVOS DEL ESTUDIO COMPLEMENTARIO 153

3 DISEÑO METODOLÓGICO 153

4. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS163

4.1. SONDEO TELEFÓNICO: ANÁLISIS DE LAS CAPACIDADES DE GESTIÓN TERRITORIAL.....163

4.1.1. CONTINUIDAD DE LAS MESAS TERRITORIALES..... 163

4.1.2. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA CHILE INDÍGENA A TRAVÉS DE SONDEO TELEFÓNICO: NOTA EN ESCALA DE 1 A 7 164

4.2. ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA: ANÁLISIS SOBRE ASPECTOS QUE FAVORECIERON Y/O ENTORPECIERON LA CONTINUIDAD DE MESAS TERRITORIALES174

5. CONCLUSIONES183

6. REFERENCIAS CITADAS186

7. ANEXOS187

I. INFORMACIÓN DEL PROGRAMA

1. Descripción general del programa

Chile Indígena surge el año 2013¹, como parte de la oferta programática del Estado dirigida a pueblos originarios, particularmente destinada a comunidades indígenas inscritas en el registro de comunidades de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, CONADI, que no habían participado de la ejecución del programa Orígenes² en sus fases I y II, que financió proyectos de comunidades indígenas en todo Chile. En el Chile Indígena se focalizaron 940 comunidades mapuche de las regiones de La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos, que cumplieron con el criterio anterior.

El problema que aborda el programa corresponde a que las comunidades indígenas no poseen las capacidades suficientes, ni cuentan con los recursos, para abordar la gestión de sus territorios, y a partir de allí contribuir al desarrollo con identidad³. El programa Chile Indígena es entendido, en cuanto a su estrategia de intervención, como continuidad del programa Orígenes (CONADI, 2017; p:10), dado que se sustenta en una metodología de trabajo similar, bajo el enfoque territorial con pertinencia cultural⁴, particularmente entendido como: 1) la participación de las comunidades en la planificación de sus territorios, de acuerdo a su cosmovisión, necesidades y proyecciones, y en la decisión de recursos públicos, a través de la implementación de mesas territoriales⁵ y la ejecución de proyectos para esos fines; y, 2) la gestión y articulación de la mesa con el municipio y/o servicios públicos para abordar las necesidades de las comunidades a nivel territorial.

Chile indígena es ejecutado por la CONADI, organismo técnico del estado, funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica de derecho público, cuyo objetivo es “Promover y proteger los derechos de los pueblos originarios, para su reconocimiento en la sociedad y su desarrollo cultural, social y económico, a través de la coordinación del accionar del Estado y la ejecución de políticas y programas, en la perspectiva de resolver las necesidades de las comunidades y familias indígenas rurales y urbanas, con participación y pertinencia en la diversidad cultural y territorial”⁶.

¹ Resolución exenta n° 503, que aprueba Reglamento general del programa Chile Indígena. 19 de abril de 2013.

² Este es un programa de desarrollo financiado con recursos del BID y el Estado de Chile, dirigido a comunidades indígenas rurales (aymara, atacameñas y mapuche) que se ejecutó en dos fases (2003-2007 y 2007-2010), a través de una metodología participativa donde las organizaciones y líderes comunitarios, a través de las Mesas de Planificación Local, ejecutaron un Plan de Desarrollo Integral (PDI). Del plan resultan proyectos sociales, culturales, patrimoniales y económicos.

³ De acuerdo al programa Chile Indígena, se entiende por desarrollo con identidad, el resultado de los esfuerzos realizados para mejorar las condiciones de vida de los pueblos originarios, que parten del respeto y consideración de sus culturas originarias, de sus saberes tradicionales y su cosmovisión y que cuentan con amplios espacios de participación y diálogo horizontal entre los pueblos y demás actores. Este concepto fue incorporado por el programa Orígenes, dado que el BID lo usó para la operacionalización de sus políticas de desarrollo indígena a partir el año 2006 (BID, 2012), y se define como “un proceso que comprende el fortalecimiento de los pueblos indígenas, la armonía e interacción sostenida con su medio ambiente, la buena administración de los territorios y recursos naturales, la generación y el ejercicio de autoridad, y el respeto a los valores y derechos indígenas, incluyendo los derechos culturales, económicos, sociales, e institucionales de los pueblos indígenas, de acuerdo a su propia cosmovisión y gobernabilidad” (op. cit.: p.45).

⁴ Existen estudios realizados por CONADI – FAO (2011), FAO (2011) que destacan esta estrategia de intervención. Pertinencia cultural que implica promover el desarrollo de los pueblos originarios desde su propia perspectiva ontológica, considerando “qué tipo de relaciones establecen con su entorno próximo y lejano, el significado que atribuyen a los vínculos sociales con sus pares y otros actores sociales, particularmente en el espacio local, cómo se fortalece la cultura y la lengua, cuáles son los pilares que sustentan la memoria histórica de estos pueblos, aun cuando se encuentran en zonas urbanas” (Figuerola Huencho, 2012:151).

⁵ Considerando las comunidades indígenas destinatarias, el programa realizó la constitución teórica de estas mesas, tomando en cuenta primero la proximidad geográfica de las comunidades, y los datos más específicos de espacios y prácticas comunes, levantados a través de una encuesta. Posteriormente, los funcionarios del programa reunieron a las comunidades de acuerdo a estas mesas para validarlas y constituir las formalmente a través de un acta, donde participan dos representantes de cada comunidad, previamente escogidos por su asamblea.

⁶ Definiciones estratégicas CONADI, años 2015-2018, Formulario A1 DIPRES.

El fin del programa es: Contribuir al desarrollo con identidad⁷ de las personas y comunidades pertenecientes a los pueblos originarios⁸ del país.

Para contribuir a dicho objetivo, el programa tiene el siguiente propósito: Comunidades indígenas⁹ constituidas legalmente¹⁰ y agrupadas en el espacio sociocultural¹¹ que habitan, fortalecen sus capacidades de gestión territorial¹², de acuerdo a su cosmovisión¹³.

Para cumplir con este propósito, el programa cuenta con cuatro componentes¹⁴:

1) Mesas territoriales constituidas por distintas comunidades indígenas consolidan su funcionamiento y gestionan recursos territorialmente, en base la recepción de recursos destinados principalmente a gastos de gestión. Corresponde a la entrega de recursos financieros a las mesas territoriales que se forman al inicio y se mantienen durante toda la ejecución del programa, como unidad contraparte de planificación, coordinación y gestión del programa, principalmente para la planificación de sus territorios, la decisión del destino de los recursos provistos por el programa, la ejecución de proyectos de los planes territoriales, y la articulación con agentes externos.

2) Mesas territoriales y comunidades indígenas asesoradas técnicamente en funcionamiento organizacional y en la elaboración e implementación de un plan territorial compuesto de inversiones (proyectos). Corresponde a la contratación de servicios externos de profesionales, a través de licitaciones llevadas a cabo por CONADI, para prestar asesoría técnica a las mesas territoriales y a las comunidades indígenas que las conforman. Esta asistencia técnica se realiza estandarizadamente para todas las mesas, en tanto, implica la elaboración del plan de desarrollo territorial y su correspondiente cartera de proyectos, consensuado por las comunidades participantes, así como el acompañamiento de la ejecución de dicho plan.

3) Dirigentes y miembros de comunidades capacitados¹⁵, a través de cursos, charlas, talleres y encuentros territoriales. Este componente es transversal, y en la práctica es provisto a las mesas territoriales

⁷ De acuerdo al programa Chile Indígena, se entiende por desarrollo con identidad, el resultado de los esfuerzos realizados para mejorar las condiciones de vida de los pueblos originarios, que parten del respeto y consideración de sus culturas originarias, de sus saberes tradicionales y su cosmovisión y que cuentan con amplios espacios de participación y diálogo horizontal entre los pueblos y demás actores.

⁸ De acuerdo a PNUD-MIDES (2012), los pueblos originarios de Chile son: Mapuche, Aymara, Quechua, Atacameño (Licanantay), Colla, Rapa Nui, Yagán (Yámana), Kawasqar, Diaguita.

⁹ Que no participaron de los procesos de planificación e inversión del Programa Orígenes en sus fases I y II.

¹⁰ Que cuentan con personalidad jurídica vigente en el Registro Nacional de Comunidades y Asociaciones indígenas de la CONADI al 31 de diciembre del 2012.

¹¹ Se entiende por espacio sociocultural el lugar relacional de las comunidades indígenas, en torno a vínculos de parentesco, valores, prácticas, tradiciones e hitos de significación natural y religiosa, que sumado a referencias históricas y políticas puede llegar a constituir un territorio indígena.

¹² Gestión territorial es definido por CONADI como un proceso en que las organizaciones indígenas que habitan un territorio manejan de una forma participativa y con acuerdos entre las diversas comunidades que lo componen, ejecutando sus decisiones de acuerdo con sus valores culturales. Estas decisiones, en la práctica, han implicado la participación en la planificación territorial y en la priorización y ejecución de proyectos orientados a resolver sus necesidades.

¹³ Se entiende por cosmovisión, desde una perspectiva onto-epistemológica, el conjunto de valores, principios, símbolos y significados que guían y ordenan los conocimientos y prácticas culturales de un pueblo originario. Este conjunto puede tener expresión en las lenguas vernáculas y/o elementos gráficos de dichos pueblos.

¹⁴ La ejecución del programa durante el año 2014, por razones presupuestarias solo contempló el desarrollo de los dos primeros componentes, para luego a partir del año 2015 financiar los cuatro componentes.

¹⁵ Estas capacitaciones inicialmente estuvieron referidas a la revitalización cultural, formación de liderazgo y formación para el empleo, de acuerdo al primer reglamento específico de 2013 (Res. Exta. 1091), actualizado en 2016 (Res. Ex.651), y que en 2017 (Res. Ex. 694), incorpora la materia de capacitación "intercambio de saberes y revitalización cultural".

considerando cuatro modalidades: **capacitación a comunidades, capacitación en liderazgo indígena, formación para el empleo y capacitación cultural (intercambio de saberes y revitalización)**¹⁶.

4) Comunidades indígenas implementan proyectos de inversión en desarrollo económico, social, cultural y medioambiental, de acuerdo al plan territorial elaborado por cada mesa territorial y validado por las comunidades participantes. Se dispone de recursos de un fondo por mesa¹⁷ (el que es conocido por los participantes desde el comienzo del proceso de planificación¹⁸), el cual se destina a financiar los proyectos priorizados por cada mesa, que pueden ser asociativos (para el conjunto de comunidades) o individuales (por comunidad); con el criterio de que el 15% del fondo territorial se destine a actividades culturales. Además del fondo provisto por el programa, las comunidades deben aportar obligatoriamente un 10% del costo de los proyectos.

El programa se inició el año 2013, concluyendo en el año 2018 el ciclo de trabajo programático con las comunidades focalizadas para el periodo. Para el año 2018, cuenta con presupuesto para la ejecución principalmente de los componentes 1 “apoyo a funcionamiento de mesas”, 2 “asesorías técnicas” y 4 “fondo territorial”.

Se trata de un programa plurianual, con un ciclo de trabajo programático de 3 años, que contempla un proceso de instalación de mesas territoriales, planificación territorial, formulación de proyectos, ejecución de proyectos, cierre y evaluación. La inscripción para participar en el programa se produce luego de una convocatoria dirigida a comunidades con personalidad jurídica, coordinada con las municipalidades y medios de comunicación local, de modo de abarcar todas las comunidades existentes en la comuna, que cumplen con el criterio de focalización¹⁹. En este proceso, de acuerdo a la estrategia del programa, se realiza el establecimiento inicial de “mesas territoriales” desde una lógica territorial asociada a la proximidad geográfica y a la predominancia de relaciones socio-culturales comunes²⁰, reuniendo a las comunidades focalizadas, las que a través de sus representantes deciden libremente participar en tales mesas y se inscriben en el programa. Posteriormente, cada una de estas mesas²¹ elabora y valida un Plan de desarrollo territorial, con apoyo de personal del programa y del proveedor de asistencia técnica. Este plan contiene una cartera de proyectos individuales (por comunidad) y asociativos -acordados por los representantes de las comunidades que participan en la mesa territorial-, que CONADI financia a través del Fondo Territorial del programa, considerando la priorización de cada mesa²². Dentro del plan, las mesas plantean otras iniciativas territoriales que sobrepasan las capacidades de programa, y que para su concreción deben ser articuladas con otros servicios e instituciones públicas²³. La ejecución de este plan la realiza la mesa territorial con el apoyo del proveedor de asistencia técnica. Este proveedor es responsable de apoyar a la mesa territorial y a cada comunidad participante para la ejecución de los

¹⁶ Estas capacitaciones son desarrolladas por proveedores vía licitación de CONADI.

¹⁷ El criterio para definir el marco presupuestario corresponde a un monto determinado por persona que integra cada comunidad que constituyen la mesa territorial. De acuerdo al personal de programa, este monto corresponde a \$300.000 por persona aproximadamente.

¹⁸ Como se señaló anteriormente, desde el inicio del programa, cada mesa territorial conoce el monto del fondo asignado.

¹⁹ La convocatoria se realizó de acuerdo al criterio de focalización de no participación en el programa Orígenes Fase I y Fase II.

²⁰ De acuerdo a la base de datos TROFUR, que reúne los resultados de la encuesta realizada a las comunidades como diagnóstico inicial del programa, estas relaciones socioculturales comunes se vinculan a la participación en ceremonias tradicionales mapuche, existencia de sitios de significación cultural y/o espiritual comunes.

²¹ La mesa territorial está conformada por dos representantes de cada comunidad que es parte, quienes son elegidos/as en la asamblea de la comunidad, junto con la aprobación de un reglamento de su participación en la mesa, otorgando facultades para el diseño y ejecución del plan territorial.

²² La elaboración del plan incluye una priorización de proyectos validada por cada Mesa Territorial, para el financiamiento de ellos a través del Fondo Territorial dispuesto por el programa.

²³ Por ejemplo, proyectos de mejoramiento de caminos, que implica la participación de vialidad y/o obras públicas;

proyectos específicos, así como en la correcta rendición de recursos. El componente de capacitación es transversal, y es realizado por otros proveedores, de acuerdo a las necesidades identificadas.

2. Caracterización y cuantificación de población potencial y objetivo

La **población potencial del programa**, es decir, aquella afectada por el problema a nivel de fin, está constituida por las personas y comunidades de pueblos originarios del país.

A continuación se presenta un cuadro con la población potencial estimada por el programa. De acuerdo al Registro de CONADI²⁴ las comunidades para el año 2017 son 4.266, con un total de 327.555 personas, de las cuales el 60% se concentra en la región La Araucanía, seguida por Los Lagos con el 13% del total y Los Ríos con el 11%. La macro zona norte²⁵ con 26.031 personas, representa el 8% del total, mientras que Isla de Pascua ocupa el 2% del total de personas organizadas en comunidad con personalidad jurídica.

Cuadro n°1. Población potencial: Comunidades y personas indígenas Período 2014-2017

Año	Comunidades	Familias (*)	Personas mayores de edad (**)	Total Personas estimadas (***)
2014	3.655	90.707	155.136	308.404
2015	3.881	93.085	158.275	316.489
2016	4.082	97.010	162.892	320.133
2017	4.266	99.259	165.733	327.555
Var. 2014-2017	16,7%	9,4%	6,8%	5,9%

Fuente: Registro de Comunidades Indígenas, CONADI. Actualizado 23-01-2018. (*) Es el número de familias estimado por la comunidad, en el momento de su registro (**) Mayores de 18 años consignadas en el registro²⁶. (***) Estimadas de acuerdo al número de familias consignadas en el Registro multiplicado por 3,4 para 2014 y 2015; y 3,3 para 2016 y 2017 personas²⁷.

²⁴ Este registro se crea en el marco de la Ley N°19.253 y las comunidades se registran de manera voluntaria. De acuerdo con el Artículo 9° de la Ley Indígena n°19.253, se entiende por Comunidad Indígena, toda agrupación de personas pertenecientes a una misma etnia indígena y que se encuentren en una o más de las siguientes situaciones: a) Provengan de un mismo tronco familiar; b) Reconozcan una jefatura tradicional; c) Posean o hayan poseído tierras indígenas en común, y d) Provengan de un mismo poblado antiguo.

²⁵ Regiones Arica-Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo.

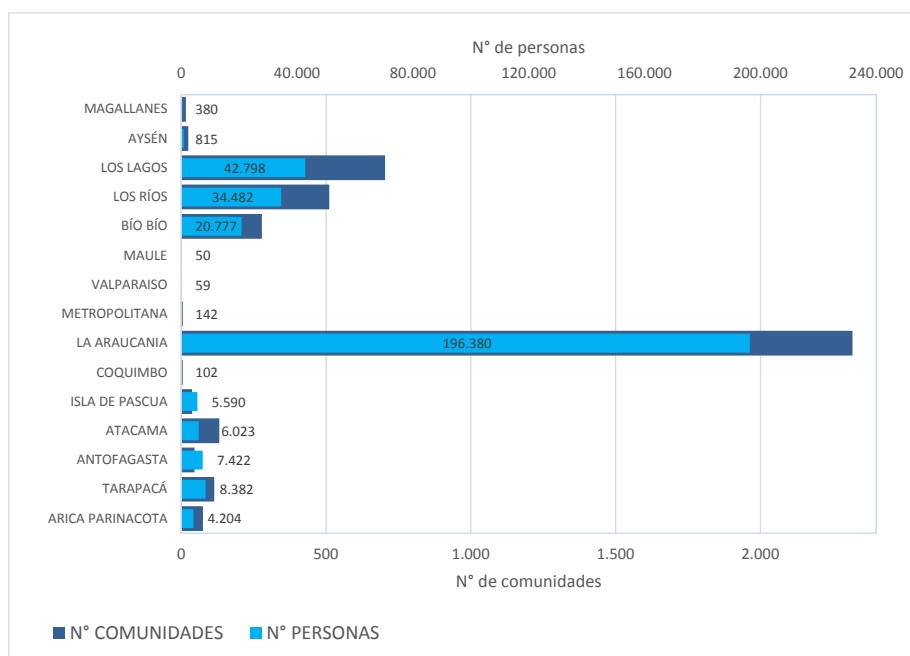
²⁶ Establecido en el reglamento que rige la constitución de comunidades, promulgado en 1994 a través del decreto 392 del Ministerio de Planificación y Cooperación.

²⁷ De acuerdo a la encuesta CASEN, el promedio de personas por hogar indígena es el siguiente, por año de medición: 3,6 (2009); 3,5 (2011); 3,4 (2013); 3,3 (2015). Fuente: MIDS (2015) para 2009, 2011 y 2013; MIDS (2017) para 2015.

Es importante señalar que, de acuerdo a las cifras manejadas, la estimación de personas a través del Registro de comunidades, con un número de 327.555, corresponde al 15% de la población total que se declara perteneciente a un pueblo originario, de acuerdo al censo 2017 (2.185.792 personas). Explicaciones e hipótesis evaluativas sobre la población potencial y objetivo, se presentan en la sección de justificación del programa.

La población objetivo del programa se definió como aquellas comunidades con personalidad jurídica²⁸, que no participaron en el programa de desarrollo indígena MIDEPLAN – BID, llamado Orígenes, en sus fases I y II ejecutadas entre los años 2001-2004 y 2007-2011, respectivamente²⁹. De acuerdo a esta definición, el programa Chile Indígena puede ser entendido como continuidad del Orígenes.

Figura nº1. N° de comunidades³⁰ y personas organizadas en comunidad por región, 2017



Fuente: Elab. Propia sobre la base del Registro de Comunidades Indígenas, CONADI. Actualizado 23-01-2018. Las cifras indican el n° de personas estimadas de acuerdo al número de familias consignadas en el Registro multiplicado por 3,3 personas, promedio estimado por CASEN, 2015³¹.

De acuerdo a la definición de población objetivo, el programa Chile Indígena puede ser entendido como continuidad del Orígenes. El diseño del programa contempló el cálculo de la población objetivo de acuerdo al número de comunidades inscritas en el registro al año 2012 (total=3.372) que cumplieran con el

²⁸ Que reconoce consanguinidad y carácter territorial, de acuerdo a las definiciones de acuerdo al Artículo 9° de la Ley Indígena nº19.253.

²⁹ Un elemento que puede haber contribuido a la definición de esta focalización, desde una perspectiva política, es la evaluación de la cámara de diputados (2011), que consignó la necesidad de que los beneficios del programa Orígenes se dirigieran hacia aquellas comunidades que no participaron en las fases anteriores del programa Orígenes. Particularmente establece que: “el Estado de Chile, en conjunto con el BID, debe buscar la manera de apoyar a las 1.098 comunidades que no fueron consideradas en las Fases I y II del programa Orígenes. Este apoyo debe ser similar en su concepción al Programa Orígenes y se debe asegurar que al menos se destinen igual cantidad de recursos por familia indígena...” (2011, p.111).

³⁰ Comunidades con personalidad jurídica.

³¹ Fuente en cuadro anterior.

criterio de no participación en Orígenes, que correspondían a 940 comunidades. La distribución regional fue en tres regiones: La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos: 611 comunidades (46.212 personas); 121 comunidades en (6.840 personas) y 208 comunidades (11.665 personas), respectivamente³². La ejecución se inició paralelamente en La Araucanía y Los Ríos en el año 2013, y Los Lagos se incorporó a la ejecución recién el año 2016. Esto explica la variación en la población objetivo entre los años 2016 y 2017. A continuación, se presenta un cuadro con estos datos:

Cuadro n°2. Población objetivo: Comunidades y personas indígenas por región

Región	Comunidades		Personas (*)	
	N°	Porcentaje	N°	Porcentaje
La Araucanía	611	65%	46.212	71%
Los Ríos	121	13%	6.840	11%
Los Lagos	208	22%	11.665	18%
Total	940	100%	64.717	100%

Fuente: *Elab. Propia en base a Reporte de gestión, 2017. Nota (*) El número de personas es obtenido a través del número de familias consignado en el registro de comunidades de CONADI. Para el cálculo de la población objetivo se usó el n° de comunidades al 2012 y el n° de personas promedio por hogar indígena de 3,5; correspondiente a estimado por la encuesta CASEN 2011 (síntesis de resultados).*

La comparación de la población objetivo así definida y la población potencial de programa, se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro n°3: Población Potencial y Objetivo Período 2014-2017

Año	Población Potencial (*)		Población Objetivo (**)		Cobertura de Población Objetivo respecto de la Potencial (%)	
	Comunidades	Personas	Comunidades	Personas	Comunidades	Personas
2014	3.655	308.404	732	53.052	20,0%	17,2%
2015	3.881	316.489	732	53.052	18,9%	16,5%
2016	4.082	320.133	732	53.052	17,9%	16,6%
2017	4.266	327.555	940	64.717	22,0%	19,7%
% Variación 2014-2017	16,7%	5,9%	28,4%	22,0%	10,0%	14,5%

Fuente: (*) Registro de comunidades de CONADI (**) Informada por el programa en reporte de información enviado a panel de evaluación, con fecha 24 de mayo de 2018. Entre los años 2014 y 2016 no se incluyó en la población objetivo las comunidades de la región de Los Lagos. Para la estimación de personas, se consideró el número de familias consignadas en el Registro multiplicado por 3,4 para 2014 y 2015; y 3,3 para 2016 y 2017 personas³³.

La población potencial aumentó en el periodo en un 16,7%, mientras que la cobertura de la población objetivo respecto a la potencial también lo hizo en un 14,5%. Como se observa, para el año 2017, la población objetivo del programa abarcó el 22% de la población potencial en términos de comunidades, y el 20% en términos de personas. El incremento de la población objetivo entre el año 2016 y 2017, se

³² CONADI 2017, Reporte de gestión del programa Chile Indígena.

³³ De acuerdo a la encuesta CASEN, el promedio de personas por hogar indígena es el siguiente, por año de medición: 3,6 (2009); 3,5 (2011); 3,4 (2013); 3,3 (2015). Fuente: MIDS (2015) para 2009, 2011 y 2013; MIDS (2017) para 2015.

debe a la incorporación de las comunidades de la región de Los Lagos, en total 208, como lo muestra el cuadro n°2.

Es importante señalar que no existen criterios de género ni etarios dentro de las definiciones de población a la cual se dirige el programa. Se profundiza en el análisis de la población objetivo en la sección justificación del programa.

3. Antecedentes presupuestarios

El presupuesto total del programa (cuadro n°4), incluye presupuesto vigente anual y todas las fuentes de financiamiento, incluso los aportes que realizan las comunidades para el financiamiento de sus proyectos durante todos los años del periodo de evaluación. Solo para el año 2017 esta cifra incorpora un elemento adicional, ya que se suma al presupuesto el aporte del Gobierno Regional de la Araucanía³⁴ por un monto de \$300 millones.

Cuadro n°4: Presupuesto total del programa 2014-2018 (miles de \$ 2018)

Año	Presupuesto total del programa (incluye todas las fuentes de financiamiento)	Presupuesto del Programa proveniente de la Institución Responsable (a)	Presupuesto Total Institución Responsable (b)	Participación del programa en el presupuesto de la Institución Responsable (%) (a/b)
2014	2.624.394	2.480.706	85.421.814	3%
2015	9.982.809	9.151.862	130.256.607	7%
2016	9.861.059	9.166.231	137.231.913	7%
2017	8.362.214	7.821.563	132.054.618	6%
2018	5.764.044	5.616.319	125.254.352	4%
% Variación 2014-2018	246%	269%	47%	100%

Fuente: Programa Chile Indígena

El presupuesto inicial del programa para el año 2014 consta en la Ley de Presupuestos de CONADI, estableciéndose en la glosa presupuestaria N°08 del Fondo de Desarrollo Indígena³⁵, solo el monto de personal y bienes de consumo (en total, \$819 millones³⁶). Durante el año, de acuerdo a lo informado por el programa (anexo 5), el presupuesto inicial de \$1.523 millones se incrementó en un 63% (en total \$2.481 millones) con recursos de la CONADI para el financiamiento de sus componentes³⁷, dado que el

³⁴ De acuerdo a personal Chile Indígena, y como parte de la estrategia de articulación y apalancamiento de recursos del programa, se gestionó con el Gobierno Regional de la Araucanía recursos para financiar proyectos en la región ejecutados en el marco del programa.

³⁵ La glosa establece específicamente lo siguiente: “con cargo a esta asignación se podrán focalizar recursos para financiar actividades de atención de las comunidades indígenas que no fueron atendidas por el programa Orígenes I y II”.

³⁶ Valor a 2018 (en glosa 2014 es \$720,5 millones)

³⁷ De acuerdo a entrevista a profesional del programa, estos incrementos sólo se consignaron a través del sistema de información financiera SIGFE que lleva CONADI.

programa se había iniciado el 2013 y aun no se financiaban para todas las comunidades participantes los componentes de asistencia técnica, capacitación y fondo territorial³⁸.

Recién a partir del año 2015, se incorpora como “subtítulo” en la Ley de Presupuestos, una partida presupuestaria independiente de la institución responsable, lo que se ha mantenido hasta el presupuesto 2018. Este presupuesto considera el financiamiento de personal, bienes de consumo y de los cuatro componentes del programa. El presupuesto vigente para el periodo 2014-2018 asciende a \$33.929 millones de los cuales un 76% se concentra en los años 2015-2017, donde se financiaron proyectos de comunidades, vía transferencias, en las tres regiones.

Como se observa en el cuadro anterior, el programa tiene una participación baja en el presupuesto de la institución responsable (4% en 2018), sin mayor influencia en el incremento del presupuesto de la institución durante el periodo de evaluación. Al analizar la Ley de presupuestos, se observa que el principal incremento 2014-2018 es en el Fondo de Tierras y Aguas³⁹, con un aumento de 76% (\$78.226 millones para 2018).

A su vez, el incremento de un 246% del presupuesto total del programa Chile Indígena en el periodo de la presente evaluación 2014-2017, se produce en una mayor proporción que el presupuesto de la institución responsable (46,6%), dado que, como fue explicado, recién en el año 2015 el programa cuenta con el presupuesto suficiente para financiar todos sus componentes. En el año 2014, cuando se contó con el menor presupuesto del periodo (16% del presupuesto del año 2016), el gasto en componente, que se destinó principalmente a actividades culturales, de acuerdo al criterio de usar el 15% del fondo⁴⁰ en este tipo de actividades, aunque las mesas territoriales no contaran aún con plan de desarrollo territorial. Esta situación se normaliza a partir del 2015, donde una vez asesoradas las mesas para la confección de sus planes territoriales, se financiaron los proyectos de inversión de las comunidades contenidos en dichos planes. El presupuesto vigente para el periodo 2014-2018 asciende a \$33.929 millones de los cuales un 76% se concentra en los años 2015-2017, donde se financiaron proyectos de comunidades, vía transferencias, en las tres regiones.

La tasa de variación del presupuesto total inicial del programa en el periodo de evaluación aumenta considerablemente (cuadro n°4, 269%), dado que a partir del año 2015 recién se establece un subtítulo con el presupuesto completo anual. Entre los años 2015 y 2018 disminuye en un 40%, principalmente porque el programa ya había concluido su ciclo de trabajo programático en la mayoría de las comunidades focalizadas e iniciaba un proceso de rediseño para un nuevo ciclo.

³⁸ De acuerdo a personal del programa, la no incorporación del programa como subtítulo independiente y el cambio de gobierno, dificultaron la asignación presupuestaria al programa tal como estaba diseñado, es decir, como un proceso de intervención con diversos componentes, retrasando su ejecución. Esto se normalizó recién al año 2015.

³⁹ La importancia del Fondo de Tierras y Aguas establecido por la Ley Indígena está dada por sus objetivos orientados al subsidio para la adquisición de tierras, la regularización de propiedad y/o la adquisición y/o regularización de derechos de agua para personas y comunidades indígenas.

⁴⁰ Como se ha señalado, cada mesa territorial es informada desde un principio sobre el monto del Fondo Territorial asignado por el programa.

II. EVALUACION DEL PROGRAMA

1. JUSTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

El problema principal que aborda el programa, en términos de su propósito⁴¹, dice relación con que las comunidades indígenas⁴² no poseen las capacidades suficientes para abordar la gestión de sus territorios, como uno más de los elementos que contribuyen a su desarrollo con identidad⁴³. Este último concepto surge como una forma de abordar las desigualdades que existen entre la población indígena y no indígena, asumiendo un enfoque de pertinencia cultural⁴⁴. Estas desigualdades, que en el caso chileno, se han expresado en demandas sistemáticas hacia el Estado por parte de los pueblos indígenas⁴⁵, son el problema que sustenta el fin del programa⁴⁶.

Teniendo en consideración el problema a nivel de fin, el programa a nivel de propósito enfrenta una de sus causas, es decir, las capacidades insuficientes de las comunidades indígenas para la gestión de sus territorios. En este sentido, el propósito se fundamenta en los postulados del desarrollo local o el desarrollo territorial (toda vez que se busca fortalecer capacidades de gestión territorial de las comunidades), a lo que se le suma el concepto “con identidad”, lo que se materializa en una estrategia de intervención que es coherente con las normas internacionales que el país ha suscrito en materia indígena, como son el convenio n°169 de la OIT⁴⁷ y la Declaración de los derechos indígenas de las Naciones Unidas⁴⁸.

Como se ha señalado, el programa Chile Indígena, es continuidad Programa Orígenes Fase II (particularmente del Subprograma Desarrollo integral de comunidades indígenas) dado que Chile Indígena se focalizó precisamente en aquellas comunidades indígenas que no fueron atendidas por dicha intervención. Por lo mismo, es posible señalar que el programa Chile Indígena asume un problema de brechas o de nivelación de las capacidades técnicas, sociopolíticas y organizacionales, entre los grupos

⁴¹ El panel decidió iniciar el análisis desde el objetivo de propósito, desarrollando una lógica que busca comprender cómo a partir de este propósito contribuye al fin, que se plantea más amplio y a nivel institucional, más que programático.

⁴² Definidas como aquellas que tienen personalidad jurídica de acuerdo a los requisitos del Registro de Comunidades de CONADI.

⁴³ Definición ya presentada en la sección de descripción del programa.

⁴⁴ Pertinencia cultural que implica promover el desarrollo de los pueblos originarios desde su propia perspectiva ontológica, considerando “qué tipo de relaciones establecen con su entorno próximo y lejano, el significado que atribuyen a los vínculos sociales con sus pares y otros actores sociales, particularmente en el espacio local, cómo se fortalece la cultura y la lengua, cuáles son los pilares que sustentan la memoria histórica de estos pueblos, aun cuando se encuentran en zonas urbanas” (Figueroa Huencho, 2012:151).

⁴⁵ Ampliamente documentadas por investigadores y académicos/as desde el informe de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato en el año 2003. (Ver Valenzuela, 2003; Bengoa, 2004; Figueroa Huencho, 2012).

⁴⁶ El fin del programa es “Contribuir al desarrollo con identidad de las comunidades indígenas del país”.

⁴⁷ La estrategia de intervención se basa en la participación de las comunidades en la planificación y ejecución de recursos públicos. El derecho a la participación de los pueblos indígenas está consagrado en los artículos 6 y 7 del Convenio. De acuerdo a Montt y Matta (2011) este derecho “consiste en la libre concurrencia de los pueblos indígenas en la formulación, aplicación y evaluación de planes y programas que los afecten directamente” (p.189). A este respecto, el artículo 6 del citado convenio señala que “los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida que afecte sus vidas (...) además dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de planes y programas” (Convenio OIT de 1989, publicado por CONADI, p.10).

⁴⁸ En el artículo 23 de la declaración se establece que los pueblos indígenas debe participar activamente en la elaboración de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernen.

que accedieron y aquellos que no accedieron a los beneficios identificados por la estrategia programática del programa Orígenes, incluidos el proceso participativo de planificación, la asistencia técnica, las capacitaciones, la inversión básica en materia de infraestructura comunitaria y la autogestión para desarrollo de proyectos productivos y culturales.

Uno de los antecedentes que avalan el interés y demanda de las comunidades indígenas de participar de estas experiencias es el hecho que antes de la implementación tanto del programa Chile Indígena como de Orígenes, en el registro de CONADI al año 2001 estaban inscritas solo 2.045 comunidades indígenas, mientras que al año 2012 esta cifra ascendió a 3.381 (65% de incremento real) y, en el caso de las familias adscritas a comunidades, la tasa de incremento fue del 43%, es decir, de 56.658 se pasó a registrar a 80.783 familias indígenas, para igual periodo. Ello es relevante, toda vez que el criterio de selección y el objeto de intervención de Chile Indígena es, precisamente, la comunidad indígena.

La investigación para generar el informe de término de operaciones (Project Completion Report, PCR)⁴⁹ para el programa multifase de desarrollo integral de pueblos originarios, “Orígenes” ejecutado en Chile entre los años 2001 y 2012, logró demostrar que uno de los resultados de esta intervención fue precisamente constatar el incremento en el número de comunidades indígenas para ese periodo, toda vez que antes de Orígenes y al año 2012 no existía en el país ningún programa que atendiera a comunidades. Además la implementación etápica, implicaba ir abordando a comunidades sin repetir, hecho que estimuló la partición de comunidades base, y con ello el surgimiento de nuevas comunidades (incremento) con nuevas personalidades jurídicas, único id que ha permitido a esta intervención etápica constatar que se trata de una comunidad que no ha participado anteriormente.

Tomando los resultados de esa misma investigación, pero circunscritos a lo que corresponde a aquellos que están vinculados al subprograma desarrollo integral de comunidades, por su equivalencia con la estrategia de intervención del programa Chile Indígena, es decir excluyendo aquellos impactos y resultados que pueden ser atribuible al subprograma de Orígenes denominado “Oferta Culturalmente Pertinente”⁵⁰, se puede destacar que: 85% de las 645 comunidades intervenidas por el programa Orígenes fase I en el quinquenio posterior al término de ésta postuló y obtuvo financiamiento para proyectos productivos en SAG, INDAP y CONAF. Los datos disponibles para el periodo posterior a la fase II de Orígenes, refieren exclusivamente a la cantidad de comunidades que han sido beneficiarias del Programa de Desarrollo Territorial Indígena (PDTI)⁵¹ de INDAP que, al año 2011, cubrió al 67% de las 1.220 comunidades intervenidas en esa fase del programa Orígenes. De igual manera, se verifica el

⁴⁹ Informe de Término de Operaciones (Project Completion Report, PCR) para el Programa Multifase de Desarrollo Integral de Pueblos Originarios, “Orígenes” ejecutado en Chile entre los años 2001 y 2012. Elaborado por Boreal Consultores para el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, Santiago de Chile. 2013. Es importante señalar que los datos de estos informes y encuestas son manejados por una panelista que trabajó en dichos estudios, por lo que se pudo acceder a información detallada al respecto.

⁵⁰ El programa Orígenes desarrolló otros componentes dirigidos a que el Estado generara una oferta cultural pertinente, particularmente en el ámbito de la Educación Intercultural Bilingüe y la salud intercultural.

⁵¹ El PDTI es un programa orientado a fortalecer las distintas estrategias de la economía de los pueblos originarios, comprendiendo a sus familias, las comunidades o cualquier otra forma de organización, en base a las actividades silvo-agropecuarias y conexas, de acuerdo a su propia visión de desarrollo. Para estos efectos, se entenderá por familia a “una o más personas que unidas o no por relación de parentesco, habitan la misma vivienda o parte de ella, y comparten la alimentación y el presupuesto”. Se centra en la asistencia técnica para definir y ejecutar una estrategia de desarrollo, a través de un acuerdo de funcionamiento y un plan anual elaborado con el grupo de usuarios. Para acceder al programa, el o la representante del grupo familiar debe cumplir con las condiciones para ser beneficiario, según la Ley Orgánica de INDAP N° 18.910, modificada por la Ley N° 19.213, de acuerdo a lo establecido en el procedimiento para la acreditación de la condición de usuario de INDAP. (Normas técnicas y procedimientos operativos del programa de desarrollo territorial indígena INDAP-CONADI, 2017).

incremento en el número de comunidades aymara que co-administran las reservas y parque nacionales en la región de Antofagasta, y con resultados en recaudación que van en directo beneficio de las comunidades producto del 76% de incremento real en el número de visitantes. Y, por último, una serie de indicadores en que se verifica el incremento en infraestructura intra y extra-predial, ingresos salariales, convenios con municipios para apoyar la continuidad y seguimiento de los planes de desarrollo elaborados por las mesas territoriales indígenas, construcción de rucas para puestos de salud indígenas o para sedes sociales, ejecución de proyectos de fomento del patrimonio cultural, entre otros similares.

De otra parte, la necesidad y demanda por el programa Chile Indígena, encuentra sustento en la comparación de las encuestas aplicadas a las comunidades egresadas del programa Orígenes en los estudios señalados, y la encuesta TROFUR⁵² aplicada a las comunidades que ingresaron a la intervención Chile Indígena, específicamente en lo que se relaciona con las capacidades de gestión territorial que ponen en valor los recursos culturales propios y las formas de organización tradicional de los pueblos indígenas.

En efecto, procesamiento de la encuesta TROFUR aplicada a las personas de las comunidades indígenas que postularon al programa Chile Indígena en las regiones de La Araucanía y Los Ríos, indicó que: la mitad de los consultados reconoce pertenecer a un lof (forma básica de organización social del pueblo mapuche); que una de cada cuatro comunidades pertenece a una asociación indígena; 50% reconoce algún tipo de autoridad tradicional; tres de cuatro comunidades participa de una práctica tradicional; un tercio dice tener en su territorio un sitio de significación cultural (cementeros, cerros o quebradas protectoras, menokos, etc); sólo un 29% declara desarrollar proyectos con otras comunidades; 80% tiene reuniones de comunidad al menos 4 veces al año y un tercio declara tener infraestructura comunitaria (sedes, colegios, postas, y similares).

En esta línea, al analizar los resultados de la evaluación final de la fase II del Programa Orígenes⁵³ (Geo, 2012), se observa que un 44,5% de los dirigentes de las comunidades indígenas que participaron del Orígenes - Fase II, valoraron mucho la posibilidad que se les otorgó para revitalizar actividades culturales comunitariamente, lograr la activación de comunidades organizadas, contar con sedes comunitarias, conocer las instituciones públicas del territorio para exigir sus derechos y plantearles sus necesidades, que la dirigencia funcional aprendiera técnicas para organizar a la comunidad, que se cuente con un plan guía para desarrollar proyectos a futuro y aprender a gestionar proyectos de inversión básica. Máxime cuando este reconocimiento lo efectuaron los líderes, que tienden a ser más críticos que las personas naturales integrantes de las comunidades. En particular, esta misma evaluación indica una alta valoración de su propia cultura, que se expresa en que, en promedio, 60,1% entre familias y dirigencias mapuche consideran que hoy es más importante que antes: que en las escuelas se enseñe a los niños y niñas la cultura y lengua originaria; los adultos transmitan a los niños y jóvenes el conocimiento ancestral; la participación en proyectos o actividades para recuperar y conservar las costumbres de los antepasados

⁵² Esta encuesta fue aplicada al inicio del programa a las/los representantes de comunidades focalizadas, con el objetivo de establecer sus características socio-culturales propias comunes y desde allí realizar una propuesta de mesa territorial.

⁵³ La evaluación final de la fase 2 de Orígenes, al igual que la evaluación intermedia de esa misma fase y la que midió el impacto de la fase 1, tomaron encuestas tanto a dirigentes de las mesas territoriales como a jefaturas de las familias de las comunidades participantes en éstas. Al no estar disponible las bases de datos de línea base se optó por el método de recordación; esto es, definir cómo era la situación anterior al programa., en relación a las variables de los componentes de los dos subprogramas que contemplaba el programa Orígenes, básicamente valoración de su patrimonio natural y cultural, prácticas culturales, capacidades organizacionales comunitarias e intercomunitarias, logros de las organizaciones comunitarias, credibilidad en el estado, reconocimiento y respecto de la sociedad hacia los pueblos indígenas y su forma de vida, nivel de infraestructura, nivel de apoyo obtenido de parte del estado para el desarrollo comunitario, entre las más importantes.

indígena; el cuidado de los lugares sagrados y la naturaleza de sus territorios; participar en las festividades y ceremonias tradicionales; curar sus enfermedades y dolencias con medicina indígena; el respeto por las autoridades tradicionales y el legado de los antiguos. Adicionalmente, la evaluación ya citada concluyó que si bien los procesos de aculturización continuarán en el futuro, la intervención permitió desacelerar el ritmo en la pérdida de tradiciones; a la vez, permite identificar otras expresiones culturales propias, con un enfoque más dinámico en apego a su identidad y en diálogo con el corpus de creencias, conocimientos y símbolos de la sociedad nacional, de la cual los pueblos originarios son parte y requieren relacionarse con ella para su desarrollo.

Todos estos antecedentes permiten confirmar la pertinencia de llevar a cabo una intervención como la propuesta por el programa Chile Indígena. En primer lugar, para enfocarse en nivelar a las comunidades que no tomaron parte en la experiencia participativa y de la metodología “del aprender haciendo” del programa Orígenes y que reproduce el programa que se está evaluando. Y, en segundo lugar, si el incremento en las capacidades organizativas para la gestión territorial y adscripción a su cultura propia se logra con esta iniciativa, se tendrá una base cierta para emprender procesos endógenos de “desarrollo con identidad” y contribuir a la superación del problema del dispar acceso a las oportunidades y beneficios del desarrollo, expresado en las desigualdades que persisten entre población indígena y no indígena, que se explicará más adelante.

En efecto, tanto la apuesta pública y la modalidad de intervención de Orígenes como de Chile Indígena, en que se reconoce la organización territorial de los pueblos indígenas y se fomenta la puesta en valor de su patrimonio cultural y natural, permiten predecir el éxito en la teoría de cambio que la sustenta, esto es, la adquisición de habilidades individuales y colectivas en las comunidades indígenas, producto del proceso experimentado durante la intervención, tendrán positivos efectos en el desarrollo de sus territorios y con ello su bienestar. Ello de acuerdo a los planteamientos de la teoría del desarrollo con identidad, en una tesis que estudia el Fondo de Desarrollo Indígena de CONADI de Agurto (2004), donde se puntualizan las siguientes condiciones para aproximarse al cambio esperado:

- **Autocontrol cultural o capacidad de decisión** que tiene el grupo indígena sobre recursos culturales propios (cosmovisión, tecnologías ancestrales utilizadas, ideologías y prácticas en relación al entorno natural, social y cultural en que habitan, además formas organizativas claves para montar la autogestión indígena para el desarrollo) y ajenos (la incorporación de nuevas tecnologías, habilidades y conocimientos, metodologías de producción y administración), para definir su propósito como grupo y establecer cuál es el desarrollo a que se aspira en el futuro.
- **Reconocimiento político, por parte del Estado, de su autonomía como pueblo con un territorio propio**, en el cual recrear su cultura, ejercer sus formas propias de organización social y administración del poder, tomar decisiones sobre sus recursos naturales y definir, de manera autogestionada, los caminos por donde deben encauzarse sus procesos de desarrollo.
- **Autogestión, entendida como la capacidad del grupo indígena** de decidir e implementar sus opciones de desarrollo en base al control de sus recursos culturales, requiere de la existencia de formas de organización propias por parte del grupo, validadas y reconocidas por sus miembros, que permitan sancionar decisiones y administrar el poder al interior del grupo y en su interrelación con el entorno social.
- **Formación y capacitación de cuadros indígenas**, para contar con líderes locales y dirigentes de organizaciones de base y territoriales, con competencias técnicas y saberes especializados que sean capaces, en primer lugar, de recuperar y revitalizar los contenidos culturales del grupo a que pertenecen, y, en segundo lugar, para aprehender y “controlar” recursos culturales que son externos a éste, mediante el ejercicio del liderazgo que abra espacios de negociación institucional, y logrando

que los programas de modernización económica y productiva, promovidos por agencias públicas y privadas de desarrollo, se adecuen a sus formas y estén al servicio de sus planes y propósitos comunitarios.

También, en una investigación conjunta con profesionales y dirigentes indígenas de Chile, Perú y Bolivia, FOS (2005), se presenta un conjunto de capacidades coherentes con las condiciones anteriormente mencionadas, agregando algunas especificidades como: la representatividad de los liderazgos indígenas, la equidad en la toma de decisiones, el manejo de conflictos, el mejoramiento y la distribución equitativa de la riqueza a nivel territorial, el acceso, uso y manejo sustentable de los recursos naturales, la pertenencia cultural y la cosmovisión como base ética del diálogo intercultural.

Así expresado el propósito entonces, resulta del todo importante vislumbrar la circularidad entre causas y efectos que giran en torno a la problemática que aborda la iniciativa. A nivel de las causas subyacentes que explican las debilidades en términos organizativos y culturales, que a su vez inciden en las menores capacidades de gestión territorial y adscripción cultural de parte de las comunidades indígenas, se pueden mencionar: el contexto de aculturización, los procesos de deslocalización y desarraigo, el bajo nivel de ingresos salariales y no salariales, migraciones de la población indígena joven hacia los grandes centros urbanos, las históricas tensiones entre Estado y los pueblos indígenas, entre otras. El objetivo a nivel de propósito deja entrever el positivo efecto de contar potencialmente con esas capacidades para corregir, a futuro, el desarrollo socioeconómico dispar verificado entre población indígena y no indígena, tal como puede observarse en los siguientes gráficos:

Figura n°2: Porcentaje de población indígena y no indígena en condición de pobreza según ingresos 2006 - 2015

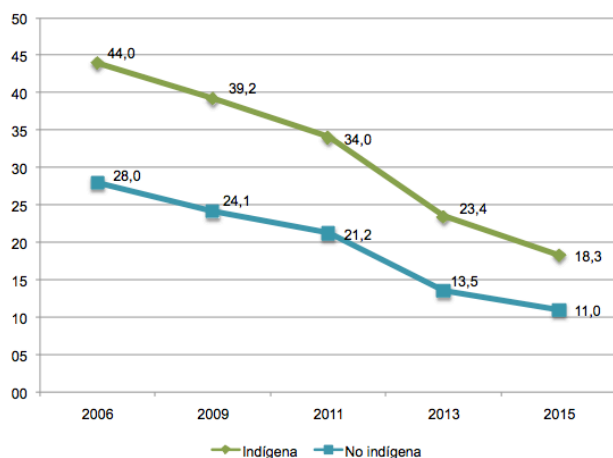
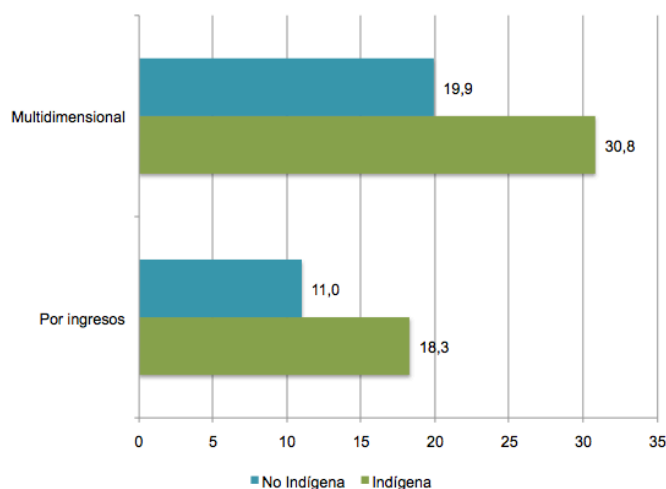


Figura n°3: Porcentaje de población indígena y no indígena en condición de pobreza multidimensional y según ingresos, 2015



Fuente: Elab. Propia sobre la base de síntesis de resultados CASEN 2015.

Si bien, de acuerdo a la encuesta de clasificación socioeconómica, CASEN 2015⁵⁴, la población indígena ha mejorado en términos absolutos sus condiciones de vida en el último tiempo (gráfico nº1, disminución de la pobreza en términos de ingreso en un 58% entre el año 2006 y 2015), se mantiene en una situación de desigualdad relativa (en relación a la población no indígena), en términos de distribución del ingreso (11% y 18% respectivamente; una brecha de 7 puntos porcentuales) e indicadores de desarrollo humano (pobreza multidimensional⁵⁵, 20% y 31% respectivamente, con una brecha de 11 puntos porcentuales), tal como puede apreciarse en el gráfico nº2. Particularmente, la encuesta CASEN 2015 registra que las dimensiones habitabilidad y educación estarían explicando en mayor medida la pobreza multidimensional de la población indígena, en comparación a la población no indígena.

Por otro lado, en el contexto rural donde se desenvuelven la mayoría de las comunidades indígenas⁵⁶, también se presentan indicadores que dan cuenta de este desarrollo dispar, tales como:

- Índice de desarrollo humano indígena (2012) calculado para 22 comunas con alto índice de población indígena es menor que el que registra la población no indígena de las mismas comunas.
- El último Censo Agropecuario, realizado en el año 2007, indicaba que la superficie utilizada para el riego ascendía a 1,3% en los territorios rurales indígenas y al 2,1% en los no indígenas. Asimismo, al comparar el rendimiento medio de cuatro cultivos agrícolas principales entre los predios indígenas y los no indígenas, se observa brechas que desfavorece a los primeros⁵⁷.
- Pobreza de ingresos en territorios rurales es de 24,3% y 11,7% a nivel nacional, mientras que la pobreza multidimensional en territorios rurales es de 32,6% 12% más que el promedio nacional (20,9%)⁵⁸.
- La tasa de desocupación en el sector rural, según la encuesta CASEN 2015, es de 6,6% para indígenas y de 6,1% para los no indígenas.
- A nivel regional, considerando el dato de ingreso autónomo mensual del hogar que consigna CASEN 2015⁵⁹, se observa que las regiones Araucanía, Tarapacá y Arica-Parinacota son las que tienen una mayor diferencia porcentual entre el ingreso autónomo indígena y no indígena, siendo este último superior en 59%, 58% y 41% respectivamente. El resto de las regiones con población indígena, también presenta un ingreso autónomo no indígena mayor que el indígena en los siguientes porcentajes: Aysén y Magallanes con 38%; Los Lagos con 33%; Los Ríos y Metropolitana con 27%, Bio Bio y Valparaíso con 27% y Atacama con 24%.

⁵⁴ Síntesis de resultados CASEN 2015; Ministerio de Desarrollo Social, 2017.

⁵⁵ La encuesta CASEN mide pobreza multidimensional desde el año 2013, entendiéndola como aquella pobreza que se explica por una combinación de factores, más allá del ingreso. Para el año 2015, incorporando algunas variantes en relación a la del año 2013, los factores incorporados en la medición son educación, salud, trabajo y previsión social, vivienda y entorno, y redes y cohesión social.

⁵⁶ Es importante señalar que hay excepciones, dado que comunidades indígenas que cumplen con los requisitos de consanguinidad y territorialidad, se emplazan en contextos urbanos, ya sea en la periferia o en terrenos correspondientes a antiguas propiedades indígenas traspasadas a ciudades intermedias o poblados urbanizados. Así mismo, hay comunidades rurales que sostienen vínculos permanentes con familias que habitan en sectores urbanos, a partir de lo que los intelectuales indígenas han llamado "la diáspora". Un análisis histórico sobre estos fenómenos puede encontrarse en Antileo, 2012.

⁵⁷ Estas brechas de rendimiento son: trigo blanco 28,8; avena 20,9; papas 75,8, y lupino 4,8.

⁵⁸ Datos Casen 2015, en MIDES (2018)

⁵⁹ Sistema integrado de Información de CONADI.

Se trata entonces de un problema que persiste, por lo que se justifica la intervención del Estado desde una perspectiva redistributiva, y se confirma la pertinencia de la estrategia de intervención desarrollada por el programa: en primer lugar, porque se trata de una estrategia de intervención a nivel territorial validada por las comunidades indígenas que han participado⁶⁰, consolidando un mecanismo procesal⁶¹ en la relación de un programa público (y por tanto, de las instituciones responsables) con las comunidades indígenas. Y, en segundo lugar, porque si es posible establecer y medir los resultados de incremento las capacidades organizativas para la gestión territorial y adscripción a su cultura propia⁶² (considerando estos como aspectos críticos del diseño), se tendrá una base cierta para emprender procesos endógenos de “desarrollo con identidad” y contribuir a la superación del problema del dispar acceso a las oportunidades y beneficios del desarrollo, expresado en las desigualdades que persisten entre población indígena y no indígena.

Sin embargo, el programa adolece de la operacionalización tanto del concepto de desarrollo territorial que aplica como de las capacidades de gestión territorial que se buscan fortalecer tanto desde el desarrollo territorial como desde la pertinencia cultural indígena (que además de la pertinencia cultural expresada en términos de los estándares internacionales mencionados anteriormente, debe incluir variables específicas en torno a las categorías culturales relevantes para cada uno de los pueblos originarios involucrados, en términos de su relación con el territorio, valores culturales y tradiciones, entre otros aspectos). En suma, no se identifican las capacidades de gestión territorial indígena, por lo tanto, no se incorporan explícitamente en el diseño de la intervención ni se establecen indicadores de resultados asociados tanto en términos de propósito como de fin.

Es importante precisar sí que el logro de resultados a nivel de fin, será posible si existe conjunto de iniciativas del estado conducentes a dicho fin, asociado al “desarrollo con identidad”, y que el propósito del programa contribuye en la medida que existe articulación entre dichas iniciativas. En este sentido, el panel entiende que el logro de ese fin, requiere en forma sistemática y por un largo periodo de tiempo, del concurso de una serie de iniciativas gubernamentales culturalmente pertinentes y con enfoque territorial, e idealmente articuladas en territorios con concentración de población indígena. Y tan importante como esto último, es la apertura de la sociedad chilena hacia de los pueblos indígenas, para que su inclusión e integración social sea posible, y con ello asegurar una base cierta para que ocurra el desarrollo con identidad de las comunidades indígenas que comparten un territorio. En tal contexto el programa evaluado es una entre un amplio abanico de iniciativas que contribuyen al fin y aunque resulta muy necesaria la habilitación de las comunidades indígenas para trabajar conjuntamente en un marco de apoyo financiero, asistencia técnica para planificar y ejecutar proyectos de inversión básica y diversas capacitaciones, de acuerdo a las evaluaciones señaladas anteriormente; su importancia relativa en relación a las otras iniciativas gubernamentales no ha sido evidenciada aún por ningún estudio.

⁶⁰ De acuerdo a las evaluaciones del programa Orígenes, fases I y II, citadas en esta evaluación, el estudio complementario realizado durante la presente evaluación de Chile Indígena y el libro publicado por el programa en 2017, donde se presentan testimonios de representantes de mesas territoriales de la región de la Araucanía, se observa que es una estrategia validada por las comunidades interesadas.

⁶¹ Montt y Matta (2011).

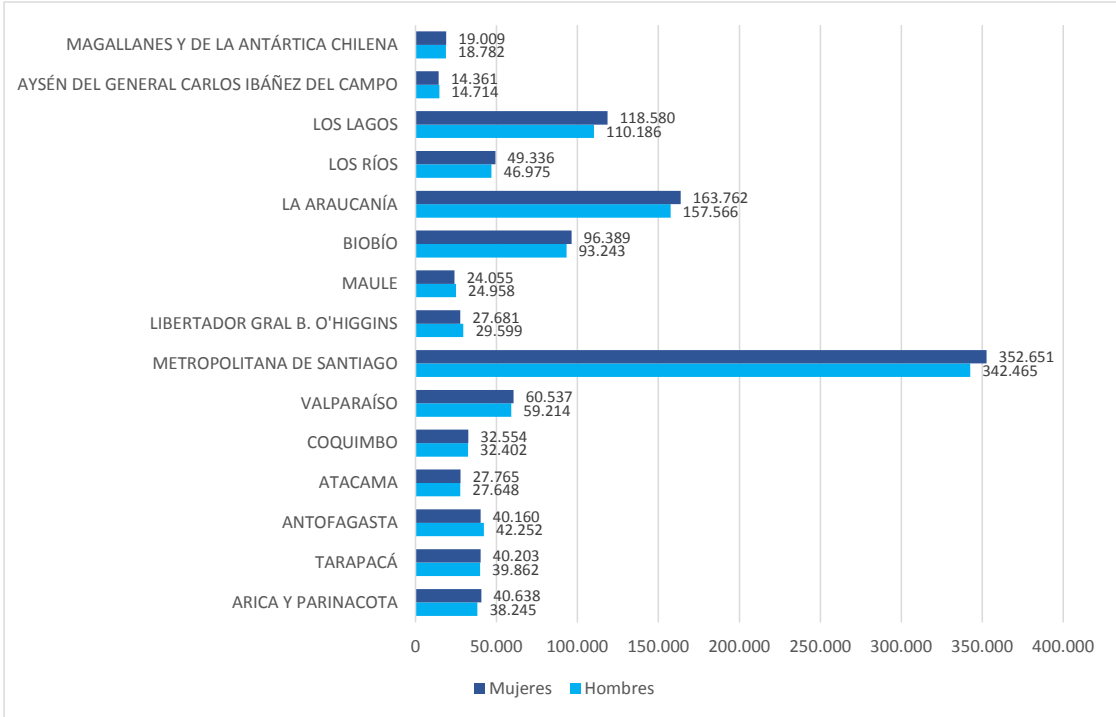
⁶² Si bien existe la iniciativa con base territorial PDTI de INDAP (que surge del proceso de articulación promovido por el programa Orígenes), INDAP no puede de acuerdo a su ley, financiar iniciativas que no sean de carácter productivo (por ejemplo, iniciativas de índole cultural-indígena), y además, si bien plantea el trabajo con comunidades, no siempre se cumple dado que quienes participan del PDTI son usuarios/os individuales de INDAP, y no todos/as las personas de comunidades indígenas cumplen con los requisitos de usuario de INDAP.

En relación a la **población potencial**, definida como las comunidades y personas afectas al problema a nivel de fin, se observa que si bien el mecanismo que ha establecido la institución responsable para identificar las comunidades (en donde se centra el propósito del programa), desde su conformación a través de la Ley Indígena, ha sido a través de la inscripción voluntaria en sus registros, y particularmente en el registro de comunidades con personalidad jurídica; no toda la población que reside en un territorio indígena es parte de dicho registro. Es decir, existen personas y/o familias que no se han inscrito en el registro de CONADI cuya cuantía aún no es posible estimar⁶³.

Para tener una referencia al respecto, de acuerdo al Censo de población y vivienda 2017, el número de personas que se declaran pertenecientes a un pueblo originario, asciende a 2.185.792 (1.107.681 mujeres -51%-; 1.078.111 hombres -49%-), que corresponde al 12% de la población total del país (12% de las mujeres y 13% de los hombres). De acuerdo a los resultados de la Encuesta CASEN (MIDS, 2017), la población mapuche en 2006 representaba el 6% y en 2009 el 9%.

A continuación se presenta la distribución regional de la población que se considera perteneciente a un pueblo originario, de acuerdo a los datos del Censo 2017. De acuerdo a la figura n°4 gráfico, si se analiza la distribución territorial de la población total por macrozona, se observa que en el norte⁶⁴, la población indígena corresponde al 17% del total; la zona centro⁶⁵, el 42%, y la zona sur⁶⁶ el 41% del total.

Figura n°4. Población que se considera perteneciente a un pueblo originario por región y sexo, 2017



Fuente: Elab. Propia en base a Censo de población y vivienda 2017.

⁶³La población indígena que vive en áreas rurales en Chile, de acuerdo a la encuesta CASEN 2015, ascendería a 391.663 personas, mientras que para el mismo año el registro de comunidades se estiman 325.798. El Censo 2017 aún no publica los datos específicos a población indígena en área rural.

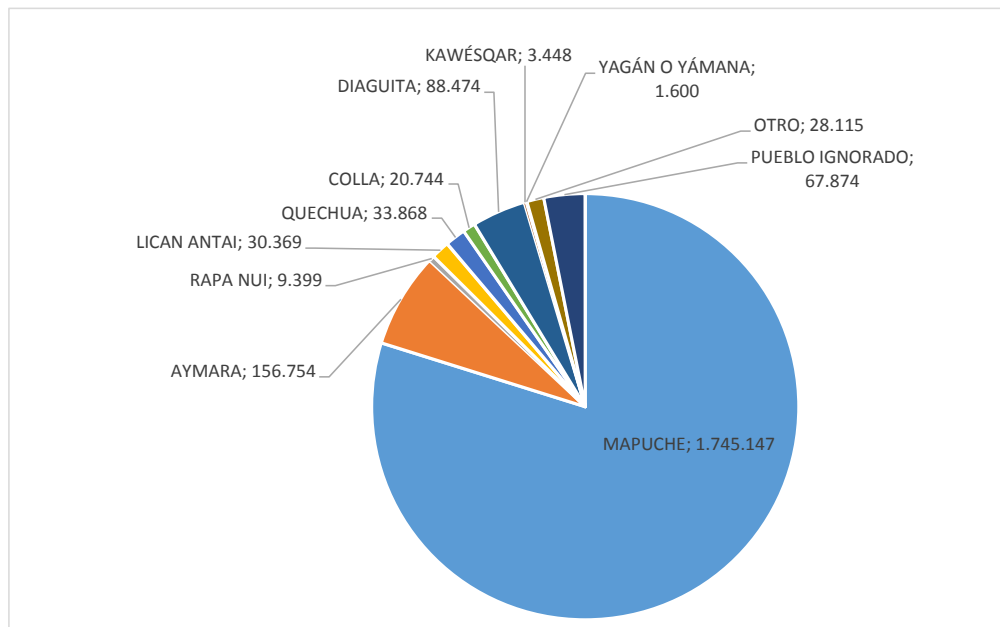
⁶⁴ Regiones Arica-Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo.

⁶⁵ Regiones Valparaíso, Metropolitana, O'Higgins y Maule.

⁶⁶ Regiones Bio Bio, Araucanía, Los Ríos Los Lagos, Aysén y Magallanes.

En cuanto a la distribución por pueblo originario de acuerdo al Censo de población 2017, puede observarse el siguiente gráfico:

Figura nº5. Población que se considera perteneciente a un pueblo originario por pueblo, 2017



Fuente: Elab. Propia en base a Censo de población y vivienda 2017.

Como se observa en el gráfico anterior, el 80% del total pertenece al pueblo mapuche, seguido por el pueblo aymara con el 7,2% del total de la población perteneciente a un pueblo originario.

Cuadro nº5. Comunidades y personas según el Registro de CONADI, 2017

Región	COMUNIDADES		PERSONAS	
	Nº	Porcentaje	Nº	Porcentaje
ARICA PARINACOTA	75	1,8%	4.204	1,3%
TARAPACÁ	114	2,7%	8.382	2,6%
ANTOFAGASTA	46	1,1%	7.422	2,3%
ATACAMA	131	3,1%	6.023	1,8%
ISLA DE PASCUA	37	0,9%	5.590	1,7%
COQUIMBO	5	0,1%	102	0,0%
VALPARAISO	1	0,0%	59	0,0%
METROPOLITANA	5	0,1%	142	0,0%
O´HIGGINS	-	0,0%	-	0,0%
MAULE	1	0,0%	50	0,0%
BÍO BÍO	278	6,5%	20.777	6,3%
LA ARAUCANIA	2.318	54,3%	196.380	59,9%
LOS RÍOS	511	12,0%	34.482	10,5%
LOS LAGOS	704	16,5%	42.798	13,1%
AYSÉN	24	0,6%	815	0,2%

Región	COMUNIDADES		PERSONAS	
	N°	Porcentaje	N°	Porcentaje
MAGALLANES	16	0,4%	380	0,1%
PAÍS	4.266	100,0%	327.605	100,0%

Fuente: Registro de comunidades CONADI, actualizado a enero 2018. Para la estimación de personas, se consideró el número de familias consignadas en el Registro multiplicado por 3,4 para 2014 y 2015; y 3,3 para 2016 y 2017 personas⁶⁷.

Como se observa en el cuadro anterior, en la macrozona sur es la que concentra el número de comunidades, con 3.851 que representan el 91% del total de comunidades al 2017, seguida por la macro zona norte incluyendo Isla de Pascua con 408 comunidades que representan el 9%. La macrozona centro solo registra 7 comunidades que corresponde al 0,2% del total. Esto es coherente con el carácter territorial que tienen las comunidades con personalidad jurídica, pues dentro de los requisitos se contempla. En esta lógica, los criterios que establece el registro son adecuados, consignando el carácter territorial y cultural de las comunidades indígenas, considerando que ésta ha sido la forma en que CONADI, como institución del Estado dirigida a los pueblos originarios, ha definido sus usuarios/as, independientemente de las formas propias de organización territorial que tienen tales pueblos, y cuya expresión la mayoría de las veces tiene un carácter cultural, político y/o religioso⁶⁸. Por otra parte, el registro de comunidades es una herramienta que tiene la institución responsable para asignar los recursos públicos, toda vez que este tipo de organizaciones cumple potencialmente⁶⁹ los requisitos para ser receptores de fondos públicos, de acuerdo a la Ley N°19.862 del Ministerio de Hacienda.

Sin embargo, es importante señalar que el número de comunidades que han obtenido personalidad jurídica durante el periodo de evaluación se ha ido incrementando sistemáticamente, de acuerdo al registro de comunidades de CONADI (a nivel nacional: durante el periodo 2014 – 2017 el número de comunidades que han obtenido personalidad jurídica, inscritas y vigentes en el registro de CONADI ha crecido en un 17%, desde 3.655 a 4.266 organizaciones; ver cuadro n°1). Por tanto, existiría una tendencia al aumento de las comunidades de acuerdo a factores diversos⁷⁰, como por razones de reasentamiento (restitución de tierras, nuevas compras, etc.) o por diversas dinámicas de organización social interna (ingreso o salida de socios/as, nuevos/as líderes, etc.), que no sería incorporada adecuadamente en la definición de la población potencial. A esto se suma que la población potencial definida a través del registro de comunidades, corresponde al 15% para el año 2017 de la población total perteneciente a pueblos originarios consignada en el Censo de población 2017 (2.185.792 personas). Por estas razones, se hace necesario redefinir la población potencial, considerando que el programa solo es capaz de contribuir al problema a nivel de fin, con aquella población que tiene un sustento territorial por un lado (comunidades indígenas), dada la estrategia de intervención que plantea. En este sentido, es fundamental generar orientaciones más específicas para la constitución de nuevas comunidades, que sean consensuadas a nivel territorial, de modo que el programa no se constituya en un incentivo para crear nuevas comunidades dentro de las que ya hay (como se señaló anteriormente, hay otros casos en

⁶⁷ De acuerdo a la encuesta CASEN, el promedio de personas por hogar indígena es el siguiente, por año de medición: 3,6 (2009); 3,5 (2011); 3,4 (2013); 3,3 (2015). Fuente: MIDS (2015) para 2009, 2011 y 2013; MISD (2017) para 2015.

⁶⁸ Formas tradicionales de organización territorial de los pueblos originarios son diversas, entre las que se destacan el ayllu (aymara), el lof, el ayllarehue (mapuche), entre otras.

⁶⁹ Siempre y cuando se encuentre vigente.

⁷⁰ Como se señaló, algunos factores son reasentamiento por restitución o compra de tierras, dinámicas organizativas internas, aumento de la población indígena por razones demográficas y extra-demográficas (siguiendo a Valdés (2016), el aumento de la auto-adscrición puede explicarse por variables de identidad y pertenencia étnica, que pueden asociarse al rol sensibilizador de las propias organizaciones indígenas y a la implementación de políticas públicas desde la creación de la ley indígena).

la constitución de nuevas comunidades que igualmente hay que tener en cuenta). En esto el programa puede contribuir a través de su trabajo con las mesas territoriales.

Tal como se señaló anteriormente, el programa Chile Indígena se entiende como continuidad del programa de desarrollo indígena MIDEPLAN – BID Orígenes, en sus fases I y II, ejecutadas entre los años 2001-2004 y 2007-2011, respectivamente. De acuerdo a ello, el criterio de focalización establecido para la definición de la **población objetivo** del programa se sustenta en la hipótesis de que aquellas comunidades que no participaron presentarían brechas en términos de capacidades (problema que enfrenta el programa), en relación a las que sí participaron. Si bien, no es posible establecer que efectivamente el programa Orígenes contribuyó a resolver el problema identificado en las comunidades que atendió, el programa optó por definir la población objetivo bajo el criterio de focalización de no haber participado en las intervenciones anteriores del programa Orígenes. Estas comunidades se concentrarían al año 2013 (cuando se inicia el programa), en las regiones de La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos.

De acuerdo a las definiciones señaladas, la cuantificación de las comunidades atendidas por Orígenes I y II, y Chile Indígena, existirían más de 480 comunidades que al 2013 no se incorporaron en la cuantificación de la población objetivo (cuadro n°6). De acuerdo a personal del programa, estas comunidades no fueron atendidas principalmente por dos motivos: uno, no lograron obtener la vigencia de su personalidad jurídica para ser receptoras de recursos públicos, o, dos, no quisieron incorporarse al programa. Al profundizar estas razones, de acuerdo al conocimiento del panel, se pueden plantear las siguientes causas de la no inclusión:

- Automarginación, sea porque no les interesa, baja credibilidad en la institucionalidad pública o bien porque participan del programa PDTI u otros en líneas no económicas (salud, educación, etc).
- Autoexclusión, debido a conflictividad entre comunidades, y entre familias de una misma comunidad, por lo que no desearon compartir un espacio en una mesa de trabajo territorial.
- No participación de comunidades localizadas en zonas aisladas o grandes brechas geográficas (distancia) con sus pares del territorio de entorno, y el presupuesto no permitía incluirlas, bajo la modalidad de operación que adoptó el programa.
- Inactividad o no vigencia de comunidades, detectada en el proceso de convocatoria.

Cuadro n°6: Comunidades indígenas atendidas por el programa Orígenes (I y II) y Chile Indígena en las tres regiones focalizadas

Región	Orígenes Fase I	Orígenes Fase II	Chile Indígena	Total atendidas	Total comunidades según el registro de Comunidades al año 2013	No atendidas (% del total en registro 2013)
La Araucanía	414	734	611	1.759	2.067	308 (15%)
Los Ríos	68	182	121	371	414	43 (9%)
Los Lagos	54	100	208	362	498	136 (27%)
Total	536	1.016⁷¹	940	2.492	2.979	487 (16%)

Fuente: Programa Chile Indígena. PPT Enero 2018. Registro de Comunidades, actualizado a enero 2018 y EPG Orígenes II.

En síntesis, el programa estableció que 940 comunidades al 2012, no habían participado en el programa Orígenes I y II, de acuerdo al criterio de focalización de la población objetivo, informando y comunicando sobre la ejecución del programa en la fase de instalación en los territorios donde estaban estas comunidades. Los representantes de comunidades convocadas participaron de las reuniones iniciales para establecer las mesas territoriales, y posteriormente se solicita como requisito de participación, un acta de asamblea con los miembros de su comunidad donde se aprueba formar parte de la mesa territorial. Se infiere que este proceso se ha diseñado para resguardar el derecho a participación de las comunidades.

De acuerdo a lo expuesto, el criterio de focalización de la población objetivo planteado como “aquellas comunidades que no participaron del programa Orígenes Fase I y II”, el programa ya habría atendido la totalidad de las comunidades focalizadas, finalizando su ejecución, sin dar cuenta de los resultados en términos del problema que aborda. Es necesario entonces que se trabaje la definición de la población objetivo, en términos de las capacidades que necesitan las comunidades para abordar la gestión de sus territorios orientada al desarrollo con identidad, independiente de si cuentan o no con intervención anterior.

⁷¹ De acuerdo a la evaluación EPG del Programa Orígenes II Fase realizada en 2010, el número de comunidades atendidas fue 1207.

DESEMPEÑO DEL PROGRAMA

2. EFICACIA Y CALIDAD

2.1. Eficacia a nivel de resultados intermedios y finales (evaluación del cumplimiento de objetivos de propósito y fin).

El problema principal que aborda el programa a nivel de propósito, corresponde a que las comunidades indígenas⁷² no poseen las capacidades suficientes para abordar la gestión de sus territorios.

Como se ha señalado anteriormente, la estrategia establecida por el programa para abordar el propósito que busca fortalecer las capacidades de gestión territorial de las comunidades indígenas, a través de la instalación de mesas territoriales que reúnen a un conjunto de comunidades, que voluntariamente deciden participar, con el objetivo de desarrollar un plan territorial y ejecutar inversiones con recursos del programa.

Uno de los indicadores en términos de eficacia a nivel de propósito, orientado a evaluar el proceso, el porcentaje de comunidades que finalizan el ciclo de intervención, considerando que este ciclo está diseñado para que a través de los distintos componentes las comunidades y sus representantes, desarrollen capacidades de gestión territorial: partiendo por la capacidad de ponerse de acuerdo en torno a la planificación del territorio, hasta la ejecución y rendición del fondo territorial a través de proyectos con financiamiento del estado. La duración de este ciclo se estimó en 3 años⁷³, de acuerdo a la figura n°6. Por tanto, el indicador que evalúa la finalización del ciclo, supone que las comunidades que han finalizado el ciclo de intervención, han logrado por lo menos nivelar sus capacidades en relación a quienes ya han tenido una intervención anterior (particularmente, la del programa Orígenes I y II).

El comportamiento de este indicador se presenta a continuación:

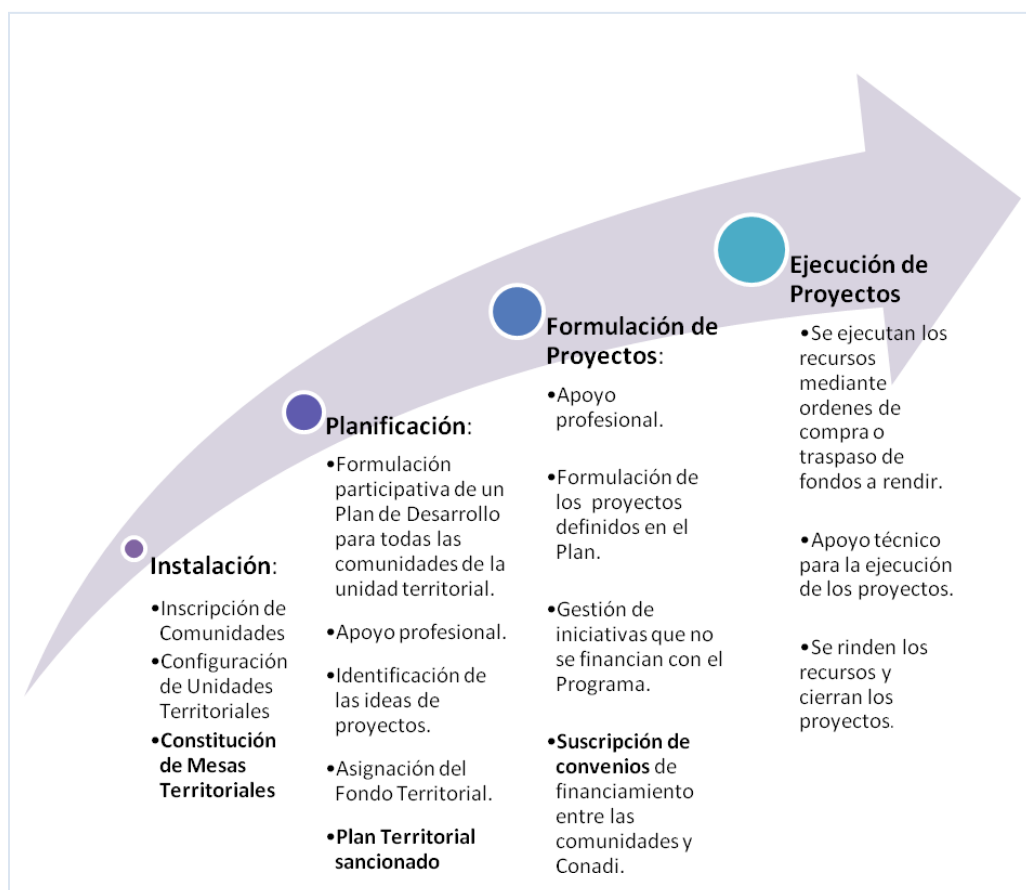
Indicador	Fórmula de cálculo	2014	2015	2016	2017
Eficacia / proceso: Porcentaje comunidades indígenas que finalizan el ciclo de intervención del programa	(N° de comunidades indígenas que finalizan el ciclo de intervención del programa en año t / N° total de comunidades indígenas que inician el ciclo de intervención del programa en año t-1) x 100	0 / 732 = 0%	32 / 732 = 4,4%	186 / 732 = 25,4%	719 / 940 = 76,5%

Fuente: indicador calculado por el programa corregido por el panel. El numerador es acumulativo.

⁷² Definidas como aquellas que tienen personalidad jurídica de acuerdo a los requisitos del Registro de Comunidades de CONADI.

⁷³ La duración establecida para el proceso de intervención de las mesas territoriales, totaliza 3 años, considerando 3 fases. La primera fase de instalación y la segunda fase para elaboración plan de desarrollo territorial, tienen una duración de 6 meses, mientras que la fase de ejecución de proyectos, que incluye rendición y cierre, contempla en total 2 años.

Figura n°6: Ciclo de intervención del programa Chile Indígena.



Fuente: Cartilla informativa del programa, 2013

El ciclo de intervención se inició el año 2013, con las comunidades focalizadas en las regiones Araucanía (611) y Los Ríos (121), con 75 y 14 mesas territoriales respectivamente. No obstante, como la asignación de recursos al programa se retrasó durante los dos primeros años, durante el 2013 sólo ingresaron al ciclo de intervención 11 mesas (85 comunidades de Los Ríos y 7 comunidades en Araucanía) y, recién el 2014 ingresaron todas las comunidades focalizadas en ambas regiones. Si se considera solo las 92 comunidades que ingresaron con proyecto en 2013, debiera esperarse que todas ellas terminaran el ciclo de intervención en 2015, no obstante ese año finalizaron el 35% (32 comunidades). Si se considera como momento de ingreso el 2014 (732 comunidades con proyecto), debiera esperarse que concluyeran el ciclo de intervención el año 2016, no obstante sólo el 25% lo hizo (186 comunidades). Con respecto a la región de Los Lagos, las comunidades ingresaron recién el año 2016 al ciclo de intervención por lo que aún no finalizan y no están consideradas en el indicador.

En síntesis, el análisis de indicador arroja un desempeño deficiente del programa, dado que no se cumplió con el tiempo proyectado para el ciclo de intervención (3 años), y además se generaron expectativas en las comunidades sobre la ejecución del programa, impactando en su disposición y participación en el programa, tal como puede inferirse al observar que es una de las críticas más recurrentes que hacen las y los representantes de mesa territorial, de acuerdo al estudio complementario.

El otro indicador para evaluar el cumplimiento del propósito del programa, en términos de eficacia orientada a resultado, corresponde a la proporción de Mesas Territoriales, que continúan gestionando actividades y recursos para el territorio, una vez concluida la ejecución de los Planes Territoriales. Este indicador se entiende como una proxy del propósito del programa, estableciéndose para evaluar las

capacidades de las comunidades participantes, a través de sus representantes, más allá de la ejecución de los proyectos del fondo que provee el programa, es decir, que las y los representantes de las mesas territoriales son capaces de continuar reuniéndose para gestionar sus territorios. El estudio complementario⁷⁴ realizado en el contexto de la evaluación, estableció que el 84% de las mesas continuaba funcionando⁷⁵, una vez terminada la ejecución de los proyectos de planes territoriales financiados por el Fondo Territorial.

A continuación se presenta un cuadro con estos resultados:

Cuadro n°7: Indicador de propósito continuidad de las mesas territoriales, evaluado para el ciclo de trabajo del programa 2014-2017

Región	Continuidad de mesas			Porcentaje que continúan
	no	sí	Total	
La Araucanía	8	57	65	88%
Los Ríos	4	7	11	64%
Total general	12	64	76	84%

Fuente: Sondeo telefónico de Estudio complementario. Nota: La muestra del sondeo correspondió a 89 mesas (la totalidad de las mesas en Araucanía y Los Ríos), lográndose contacto telefónico en el 85,4% de ellas (76 mesas).

El comportamiento de este indicador es diferente en ambas regiones: en el caso de la región de Los Ríos, un 36% de las mesas ya no se reúne, mientras que en Araucanía es el 12%⁷⁶. Al analizar las respuestas de los representantes entrevistados al respecto, se observa que la mayoría esperaba que fuera el programa que los convocara nuevamente; otras razones son la falta de recursos para la operación de la mesa, la distancia geográfica entre las comunidades que forman parte de la mesa y la insatisfacción con los resultados del programa.

Con respecto a las que continúan funcionando, son 65 mesas de Araucanía (88%) y 11 en Los Ríos (64%). Al analizar los motivos de la continuidad, el estudio complementario identificó los siguientes:

- a) Inquietud por la continuidad del Programa Chile Indígena.
- b) Resolver un problema de las comunidades fuera de lo común.
- c) Realizar una actividad cultural.
- d) Constituir una organización a partir de las comunidades de la mesa territorial.
- e) Postular un proyecto.

El primer motivo “inquietud por la continuidad del programa”, es el más recurrente en las respuestas del sondeo telefónico, y el que tiene menos relación con las capacidades que busca instalar el programa. Los otros tres sí se vinculan a capacidades de gestión territorial, dado que implican una proyección del trabajo

⁷⁴ Estudio cualitativo encargado por DIPRES, con el objetivo general de sistematizar información primaria cualitativa respecto de la continuidad de las mesas territoriales en torno a dos focos: 1) sus capacidades para la gestión territorial; y 2) la vinculación con servicios públicos y privados que contribuyan al desarrollo territorial. Este estudio se constituyó por dos etapas: 1) sondeo telefónico a representantes del 100% de las mesas territoriales que concluyeron la ejecución del Fondo Territorial, para determinar su consolidación y continuidad (se logró contactar 76 mesas, 84% del total) 2) Entrevistas presenciales y en profundidad a una muestra de 11 representantes para determinar relaciones causales con el programa.

⁷⁵ Las mesas concluyeron su ejecución

⁷⁶ Es importante señalar que el estudio complementario plantea que las y los representantes de comunidades se mantienen en contacto vía telefónica.

de la mesa, tanto en el área cultural, como en lo socio-organizativo y económico⁷⁷. Por tanto, si bien el comportamiento del indicador es favorable en términos de que efectivamente las mesas continuaron reuniéndose, los motivos están más vinculados a la continuidad del programa, que al desarrollo de capacidades de gestión territorial propiamente tal, si solo se consideran los datos del sondeo telefónico del estudio complementario.

No obstante, al profundizar al respecto, a través de las 11 entrevistas más extensas del estudio complementario a representantes de mesa que continuaron funcionando, se observa que existe un desarrollo de capacidades en los siguientes ámbitos:

- a) Mayor conocimiento acerca de instituciones públicas relacionadas con pueblos originarios.
- b) Capacidad de negociación con instituciones públicas.
- c) Surgimiento de liderazgos.
- d) Recuperación de formas tradicionales de organización.
- e) Identificación de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas presentes en las comunidades y en los territorios.
- f) Visión de futuro del territorio y comunidades.

Como aproximación entonces, los resultados del estudio complementario permiten inferir que el programa desarrolla capacidades en las y los representantes de comunidades que participan en las mesas territoriales, principalmente vinculadas a la planificación y ejecución de recursos provenientes del programa. Estas capacidades si bien son funcionales a la ejecución del programa, implican que las y los representantes de las comunidades que participan en la mesa, deben ponerse de acuerdo sobre sus opciones de desarrollo en el territorio, profundizando las relaciones intra e intercomunitarias. Esto, en consecuencia, también potencia la vinculación con otros programas públicos destinados a los pueblos originarios que operan en el territorio, de allí que la estrategia de articulación que plantea el programa es apropiada⁷⁸. Incluso, algunos representantes entrevistados señalan capacidades de interlocución y negociación con empresas privadas que operan en el territorio. En síntesis, de acuerdo al estudio complementario, el mayor conocimiento de las instituciones y su capacidad de negociación con ellas serían los principales aprendizajes de su experiencia en el programa.

El surgimiento de liderazgos también es otro aspecto relevado por el estudio complementario, principalmente en mujeres, y también en jóvenes. La experiencia en el programa les ha permitido expresar mejor sus opiniones en contextos de reunión e involucrarse en la organización de sus comunidades, participando en distintos cargos. Estas capacidades son relevantes, dado que la renovación de liderazgos y la formación de jóvenes son elementos claves para la proyección de organización territorial, de acuerdo a la perspectiva de los propios dirigentes indígenas, tanto a nivel nacional como internacional (Figueroa et al, 2005).

En este sentido, si bien el programa no ha incorporado explícitamente indicadores de género, resulta relevante conocer la proporción de representantes de mesa que son mujeres, que llega al 61%, de acuerdo a datos entregados por el programa para definir la muestra del estudio complementario. El detalle por región se presenta en la siguiente tabla:

Cuadro n°8: Participación de mujeres como representantes de mesa, 2017

	Araucanía	Los Ríos	Total
Representantes de mesa	211	20	231

⁷⁷ De acuerdo a lo propuesto por el panel (sección justificación), estas capacidades se vinculan a la decisión que tiene el grupo indígena sobre sus recursos culturales propios, la decisión e implementación de sus opciones de desarrollo, el reconocimiento por parte de estado de estas capacidades de decisión y la formación de líderes con las competencias para ello.

⁷⁸ Mayores elementos evaluativos al respecto se presentan más adelante.

Mujeres	126	14	140
Proporción de mujeres en el total	60%	70%	61%

Fuente: *Elab. Propia en base a bases de datos proporcionadas por el programa de representantes de mesa al cierre del Fondo territorial*

En síntesis, se puede señalar que el desempeño del programa a nivel de propósito ha sido positivo en tanto ha promovido capacidades en las y los representantes de las mesas territoriales para, en primer lugar, la vinculación y la co-ejecución del programa, en segundo lugar, aquellas vinculadas a la gestión territorial propiamente tal⁷⁹. No obstante, considerando que el estudio complementario fue una aproximación de los resultados del propósito medido solo a través de las y los representantes de mesa, estos hallazgos son insuficientes para evaluar los resultados del programa.

Con respecto al fin del programa “contribuir al desarrollo con identidad de las personas y comunidades de los pueblos originarios del país”, es posible inferir que el programa Chile Indígena contribuye en la medida que aborda aspectos centrales del desarrollo con identidad⁸⁰ de las comunidades indígenas, de índole socio-cultural, como la promoción de la cohesión y organización social, el arraigo y proyección de sus territorios, el fortalecimiento identidad cultural, el fortalecimiento de las capacidades de interrelación con las instituciones, entre otros; considerando eso sí que no existe una visión única del desarrollo del territorio, y que el programa ha sido capaz de comprender, sin imponer sus propias definiciones al respecto. Consistentemente con lo anterior, el programa a través del Fondo Territorial, genera capacidades de decisión y ejecución de recursos públicos por parte de las comunidades a través de sus representantes en las mesas territoriales, lo que es una de las fortalezas del programa pues es coherente con los principios de autodeterminación con respecto a las opciones de desarrollo de los pueblos originarios.

Tal como señala el estudio complementario, es posible inferir que un desarrollo territorial para las comunidades “posee como base y fundamento el buen vivir⁸¹, que en su dimensión material implicaría alcanzar el tránsito desde las históricas condiciones de vida – asociadas a altos índices de pobreza– que aquejan a las comunidades en el medio rural y también en las ciudades, hacia condiciones de vida más dignas”. En este sentido, se valora la flexibilidad del programa en cuanto a la decisión del fondo territorial y los tipos de proyectos que contiene (revitalización cultural, habitabilidad, economía indígena, entre otros), no obstante, es necesario consensuar y establecer las condiciones en que estos proyectos efectivamente tienen impacto en el buen vivir, para lo que, a juicio del panel, debieran actuar (los proyectos) sinérgica y complementariamente, desde una perspectiva multidimensional territorial. En este sentido, el diseño requiere considerar en la etapa de instalación la profundización de estos aspectos, considerando el fin que se propone el programa. Se entregarán algunos elementos evaluativos al respecto en el análisis de componentes.

2.2. Eficacia a nivel de Componentes (producción de bienes o servicios)

⁷⁹ Referidas en el estudio complementario en relación a el conocimiento de las instituciones, el surgimiento de nuevos liderazgos, la recuperación de formas tradicionales de organización y la visión territorial.

⁸⁰ Es importante señalar que el Desarrollo con identidad, es un concepto multidimensional que abarca todos los ámbitos de la vida en un contexto situado para el caso de los pueblos originarios, y que parte de su propia cosmovisión, necesidades y proyecciones. Si bien su operacionalización es compleja, el desafío es avanzar precisamente en ello, de acuerdo a indicadores consensuados, que den cuenta precisamente de los planteamientos de los pueblos originarios al respecto.

⁸¹ Este concepto “buen vivir” ha sido presentado como representativo de un desarrollo con identidad, desde la perspectiva de los pueblos originarios en Chile y América Latina.

El análisis de eficacia de la producción de bienes y servicios que entrega el programa se realiza por componente a partir de la información obtenida de CONADI y de entrevistas realizadas con sus funcionarios del Programa.

Componente 1: “Apoyo al funcionamiento de las mesas territoriales” (Mesas territoriales constituidas, reciben subvención para su gestión). Como se indica en flujogramas N° 3-2 y 3-3 del anexo 3, el proceso de constitución de las mesas territoriales es apoyado por funcionarios del programa en su rol de contrapartes⁸², quienes sostienen reuniones con los convocados a la mesa y generan las dinámicas grupales para desarrollar con los dirigentes un programa de funcionamiento de la organización y un reglamento para la operación. Es importante señalar que en el caso de la Araucanía, este trabajo lo hicieron personas mapuche, que, por su correspondencia étnica y afinidad cultural, facilitaron el proceso de diálogo con las y los representantes de las comunidades mapuche en la constitución de las mesas, lo que contribuyó al establecimiento oportuno de las mesas territoriales.

De esta forma, se constituyeron en el año 2013 todas las mesas de la Región de la Araucanía y de la Región de Los Ríos sumando 89 mesas constituidas, donde participan 732 comunidades indígenas. Posteriormente se realizó el mismo proceso con las 29 mesas de la Región de Los Lagos que agruparon a 208 comunidades, que inició definitivamente operaciones en el año 2015, como se observa en el cuadro N° 9.

Cuadro N° 9: Mesas territoriales constituidas por región, periodo 2014-2017

Región	N° de mesas constituidas	2014	2015	2016	2017
Araucanía	75	611	611	611	611
Los Ríos	14	121	121	121	121
Los Lagos	29	0	0	0	208
Total	118	732	732	732	940

Fuente: Elaboración propia a partir de Información obtenida del SIPCHI el 13 de abril de 2018

Una vez constituida la mesa se firma un convenio que les permite recibir recursos para la operación cotidiana de la mesa territorial. De acuerdo a la información recibida desde los profesionales del programa, las 118 mesas constituidas recibieron apoyo económico para su funcionamiento, lo que no se logra ver en el cuadro N°10, ya que los convenios con las mesas podían cubrir más de un año de operación o en otros casos las mesas no usaron todos los recursos y con ellas se firmaron convenios de ampliación de plazo de uso o de aumento de recursos para completar la operación del siguiente año.

Cuadro N°10: Apoyo con recursos económicos a mesas territoriales, de acuerdo a convenios

Región	N° de mesas constituidas	N° de mesas con Programas de funcionamiento organizacional y reglamento	N° de convenios de mesas territoriales que recibieron apoyo económico para su funcionamiento			
			2014	2015	2016	2017
Araucanía	75	75	6	74	78	64
Los Ríos	14	14	1	14	8	6
Los Lagos	29	29	-	-	14	29

⁸² El personal del programa, previa convocatoria por diversos medios de comunicación local por comuna, dialoga con las y los representantes de comunidades en torno a la constitución de la mesa territorial, sobre la base del territorio que comparten. Cada comunidad en asamblea debe elegir dos representantes para que participen en la mesa territorial, lo que debe quedar consignado en un acta que es entregada al programa.

Región	N° de mesas constituidas	N° de mesas con Programas de funcionamiento organizacional y reglamento	N° de convenios de mesas territoriales que recibieron apoyo económico para su funcionamiento			
			2014	2015	2016	2017
Total	118	118	7	88	100	99

Fuente: Elaboración propia a partir de Información obtenida del SIPCHI el 13 de abril de 2018

De acuerdo a la información entregada por el programa y ratificada por la experiencia del panel de evaluación⁸³, el apoyo permanente de la persona contraparte del programa en el proceso de constitución de las mesas, en la elaboración del programa de funcionamiento organizacional y su reglamento y, por otra parte, el control social que realizan los integrantes de las mesas sobre los recursos asignados, permiten una correcta ejecución de los recursos e incluso transparentar cuando esos recursos no han sido gastados y son utilizados en el siguiente año de operación.

Por otra parte, el nivel de participación de las comunidades indígenas - por medio de sus representantes - en las mesas territoriales, medido mediante la participación de las comunidades en la operación de la mesa y por la elaboración de los programas de funcionamiento organizacional de las mesas, se pueden observar en los siguientes indicadores utilizados en la matriz de marco lógico del programa (Cuadro N°11)

Cuadro N° 11: Indicadores de participación de comunidades y mesas territoriales 2014-2017

Participación	2014	2015	2016	2017	% de Variación 2014-2017
%De comunidades indígenas que participan activamente en mesas territoriales respecto al total de comunidades pertenecientes a las mesas ⁸⁴	61,5% (310/504)	65,9% (332/504)	83,3% (425/510)	89,2% (455/510)	45,0
% De mesas con programa de funcionamiento respecto al total de mesas constituidas ⁸⁵	100% (89/89)	100% (89/89)	100% (89/89)	83,9% (99/118)	-16,1

Fuente: Cuantificación de indicadores señalados en la matriz de marco lógico del Programa Chile Indígena

La participación de los representantes de comunidades en la mesa territorial alcanza en promedio a un 75%⁸⁶, lo que se considera alto para una instancia que tiene un rol relevante en la toma de decisiones sobre las estrategias relacionadas con el territorio que involucra a las comunidades y sobre los recursos que se esperan invertir en las comunidades. Además, la participación activa de los representantes de comunidades aumento un 45% durante el período de evaluación del programa.

Se puede decir que las decisiones tomadas por la mesa territorial tienen legitimidad respecto a las comunidades representadas. Ahora, no se cuenta con información sobre la comunicación permanente que debería existir entre los dirigentes y las comunidades a las cuales representan⁸⁷.

Respecto a las mesas con programas de funcionamiento organizacional el indicador muestra que en promedio alcanzó al 96% de las mesas constituidas durante el período de evaluación. La tasa de variación

⁸³ Se indica como ejemplo el mismo proceso de administración de recursos que se utilizó en decenas de pequeños bancos ganaderos de la Región del Maule donde el control social permitía dar cuenta periódica de los animales entregados y sancionar a los productores que no cumplían sus compromisos.

⁸⁴ Se mide participación activa cuando más del 50% de las comunidades participa en reuniones de la mesa.

⁸⁵ Mesas Territoriales que tienen Programa de Funcionamiento dividido por la cantidad de MT.

⁸⁶ Este es el resultado de sumar los porcentajes de participación de cada año dividido por el número de sumandos.

⁸⁷ de acuerdo a personal del programa, las y los representantes deben comunicar a sus bases algunos hitos, como la elección de los representantes y los proyectos a ejecutar a través del fondo

de las mesas territoriales con programa de funcionamiento disminuyó en el período en un 16,1%, lo que se explica específicamente por el bajo funcionamiento de las mesas de la Provincia de Malleco, que una vez agotado el fondo para proyectos, no tenían incentivos para seguir operando como mesas. Según lo explicado por un profesional del programa⁸⁸, estas mesas no tenían identidad territorial porque las comunidades estaban muy dispersas en el territorio y no había elementos de historia y tradición que las hiciera sentirse parte un territorio común. Este es uno de los problemas que se produjo como resultado del criterio de focalización de la población objetivo (no participación en Orígenes I y II), fragmentando algunos territorios.

En resumen, el componente de Apoyo al funcionamiento de mesas territoriales ha operado adecuadamente ya que las mesas i) han logrado funcionar periódicamente, con un nivel alto de representatividad de las comunidades que valida la toma de decisiones y ii) la casi totalidad de las mesas cuentan con un programa de funcionamiento y un reglamento de operación.

Componente 2: Asesorías técnicas (Mesas territoriales y comunidades indígenas asesoradas técnicamente). Como se ha señalado anteriormente, este componente permite que tanto las mesas territoriales como las comunidades reciban asesoría técnica para la elaboración del Plan de Desarrollo Territorial y en la formulación y ejecución de los proyectos demandados por las comunidades⁸⁹.

Como se observa en el cuadro N° 12, la asesoría técnica la recibieron las 118 mesas constituidas en las tres regiones involucradas en el programa y se desarrollaron los planes de desarrollo para cada una de estas mesas. Asimismo, se asesoró en la definición e implementación de 2.976 proyectos demandados por las comunidades. Luego, se puede señalar que todas las mesas territoriales recibieron la asesoría técnica del programa para elaborar los planes de desarrollo y para formular y ejecutar los proyectos demandados por las comunidades.

Cuadro N° 12: Asesoría técnica entregada a las mesas

Región	N° mesas constituidas	Asesoría técnica en:	
		N° Planes de Desarrollo Territorial	N° proyectos de las comunidades
Araucanía	75	75	2.370
Los Ríos	14	14	411
Los Lagos	29	29	195
Total	118	118	2.976

Fuente: Elaboración propia a partir de Información obtenida del SIPCHI el 13 de abril de 2018 e información entregada por profesional de Chile Indígena el 22 de mayo de 2018

La asesoría a las mesas territoriales y a las comunidades que las integran, es entregada por empresas consultoras privadas que normalmente son seleccionadas vía licitación pública convocada por Chilecompra, con todas las exigencias que ello significa, no obstante, este proceso no incluye necesariamente la evaluación que pueda realizar CONADI o las/os usuarios del programa sobre su experiencia previa. En el cuadro N°13 se observa que son 32 empresas las que han asesorado a las mesas y sus comunidades durante el periodo de evaluación, las que mayoritariamente están presentes en las tres regiones donde se desarrolla el programa. La asesoría se concentra en la Araucanía con el 66,7% de las mesas y en Los Ríos y Los Lagos solo se asesora al 13,2% y 20,1 % de las mesas constituidas por

⁸⁸ Información entregada por profesional de Planificación y seguimiento del Programa

⁸⁹ La asesoría para elaborar programa de funcionamiento organizacional y reglamento es entregada en el componente 1.

el programa. Esta distribución es consistente con la distribución de la población mapuche presentes en estas regiones donde la Araucanía concentra el 14,2% de la población indígena del país, Los Ríos el 4,3% y Los Lagos el 10,1%⁹⁰.

Cuadro N° 13: Consultoras que entregan la asesoría técnica

Consultoras	Mesas asesoradas			Total mesas asesoradas	% de mesas asesoradas del total
	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos		
1. GEA	18	-	-	18	10,3
2. Wangelen	14	-	-	14	8,0
3. Ernesto Espinoza	-	3	10	13	7,5
4. Pangueco	8	-	4	12	6,9
5. Innovo Corp	8	3	-	11	6,3
6. Monte Verde	8	2	-	10	5,7
7. Unión Asesores	9	-	-	9	5,2
8. Asesorías Cartográficas	8	-	-	8	4,6
9. Epu Newen Lonko	3	4	-	7	4,0
10. Antelassen	4	2	-	6	3,4
11. Claudia Torres	3	-	3	6	3,4
12. Consultora Ecoambiente Ltda	-	-	6	6	3,4
13. Máxima Consultora	2	-	4	6	3,4
14. Karla Peña	4	-	-	4	2,3
15. Tiliw Ko	3	1	-	4	2,3
16. A. María Vergara M.consultora	-	-	3	3	1,7
17. Dania Parra	3	-	-	3	1,7
18. Gonzalo Rodríguez	3	-	-	3	1,7
19. Ingemarket	3	-	-	3	1,7
20. Majada Consultores Limitada	-	-	3	3	1,7
21. Paradigma	-	3	-	3	1,7
22. Rayen Mawiza	3	-	-	3	1,7
23. Cosmovitalis	2	-	-	2	1,1
24. Elisa Moreno	-	2	-	2	1,1
25. Irene Millanao	-	2	-	2	1,1
26. Managro	2	-	-	2	1,1
27. Roberto Fernández	2	-	-	2	1,1
28. Sheriff Consultores	2	-	-	2	1,1
29. Sociedad ... Walung Ltda	-	-	2	2	1,1
30. Temuko Consultores y Ases	2	-	-	2	1,1
31. U. de Concepción	1	1	-	2	1,1
32. Pamela Andrea Reyes Ortiz	1	-	-	1	0,6
TOTAL	116	23	35	174	100
% del total de mesas asesoradas	66,7	13,2	20,1	100	

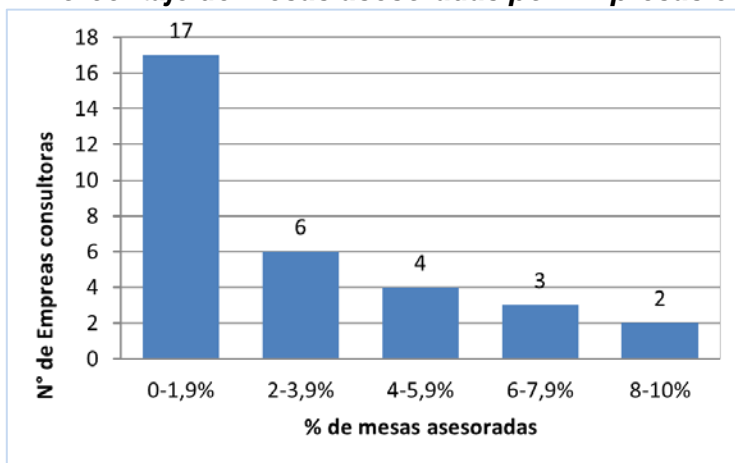
Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sipchi consultada el 13 de abril de 2018

Por otra parte, existe una buena distribución de las empresas consultoras respecto de la cantidad de mesas territoriales asesoradas. En la figura n°7, se puede observar que 23 empresas asesoran menos del 3,9% de las mesas constituidas y 10 empresas asesoran entre el 4 y el 10% de las mesas. Esta situación nos indica que existe oferta suficiente para entregar servicios de asesorías como el requerido por el programa y que los procedimientos y exigencias de las licitaciones han permitido evitar la concentración de mesas asesoradas en pocas empresas consultoras.

⁹⁰ La información de la población indígena de las regiones involucradas en el programa se obtuvo del censo 2017.

Respecto a la calidad técnica de estas empresas consultoras, el panel de evaluación no ha logrado obtener información sobre el uso de un enfoque intercultural, junto a metodologías de enseñanza aprendizaje para con adultos, dominio de técnicas agropecuarias, forestales y ambientales pertinentes culturalmente y sobre el conocimiento de técnicas de formulación de proyectos de los profesionales y técnicos que trabajan en las empresas consultoras. Está suficientemente probado⁹¹ que la calidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje en adultos es determinante en el desarrollo de capacidades de los sujetos que participan en estos procesos. Si se suma a lo anterior, el hecho que se está trabajando con población perteneciente a pueblos originarios, la exigencia en términos a la pertinencia de las metodologías de enseñanza y acompañamiento se vuelve aún más gravitante. En este sentido, llama la atención la inexistencia de asesorías provenientes de universidades, considerando que en la macrozona sur existen más de cuatro universidades que han desarrollado conocimientos vinculados con enfoques interculturales y/o desarrollo territorial.

Figura n°7: Porcentaje de mesas asesoradas por Empresas consultoras



Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sipchi consultada el 13 de abril de 2018

Al analizar los criterios de evaluación establecidos en las bases de licitación 2017, se observa que no existe explícitamente el criterio en relación al uso de metodologías con enfoque intercultural a nivel de la evaluación de la calidad técnica (45% del puntaje de evaluación), y en la formación y experiencia del proponente (20% del puntaje de evaluación) solo se explicita que tenga 5 o más años de experiencia en desarrollo rural y/o pueblos indígenas, por lo que no se intenciona experiencia en capacitación de adultos o en conocimientos técnicos con pertinencia cultural o enfoque intercultural.

Por otra parte, los indicadores de eficacia para este componente indicado en la matriz de marco lógico (cuadro N° 14), muestra los planes de desarrollo territorial fueron realizados en las 118 mesas constituidas por el programa, lo que corresponde a uno de los productos de la asesoría entregada, por lo tanto, se cumplió el objetivo planteado originalmente. Sin embargo, al revisar una muestra al azar de 12

⁹¹Existe mucha bibliografía sobre el tema. A continuación se indican tres publicaciones interesantes: Modelo de enseñanza-aprendizaje para adultos en la era del conocimiento. Diseño y estructura del modelo. Ana Elena Schalk Quintanar. 2005; El aprendizaje de los adultos Villanueva Roa JD Medicina de Familia (And) Vol. 2, N.º 2, junio 2001; y Concepción básica de la didáctica y sus implicancias para el trabajo de InWEnt 2006

planes territoriales⁹² se observa que, a excepción de uno, estos planes no poseen una visión territorial clara y proyectiva, si no que se enfocan principalmente a la cartera de proyectos del fondo territorial, de acuerdo a una estructura de formulación por dimensiones en todos igual o estandarizada⁹³, y no se observan planteamientos que rescaten la diversidad cultural de las comunidades, en términos de la gestión proyectiva de sus territorios y las problemáticas que presentan, más allá de la mención del algunos problemas estructurales, vinculados a infraestructura vial, disponibilidad de agua, entre otros, que en todo caso, pueden ser también estructurantes de una gestión territorial frente a otros servicios del estado. El plan es más que nada un instrumento técnico que permite elaborar los perfiles de proyectos que serán financiados por el fondo territorial. Entonces, se observa que la asesoría, más que promover o fortalecer una visión propia del desarrollo desde las perspectivas de las comunidades, en la lógica de la pertinencia cultural, lo que hace es facilitar la operacionalización del programa para el financiamiento de las iniciativas.

Es importante señalar que tanto en la provisión de asistencia técnica para la formulación de planes como para la ejecución de ellos, no son las comunidades ni las mesas quienes deciden el tipo de asesoría que necesitan, sino que es el programa, a través de licitación pública⁹⁴. El proveedor de dicha asistencia técnica no necesariamente es el mismo que el que realizó el plan territorial.

En la etapa de asesoramiento de proyectos, la asistencia técnica se orienta a apoyar a las comunidades a ejecutar sus proyectos y a elaborar las rendiciones de gastos correspondientes. También se le solicita por parte del programa, ofrecer capacitaciones en los ámbitos de participación política, revitalización cultural, economía indígena o fortalecimiento organizacional, dirigidas a la Mesa territorial, considerando los temas que dentro de esos ámbitos escojan sus representantes. Para todo ello, el proveedor elabora un programa de trabajo que respalda su intervención.

Con respecto al indicador de asesoramiento a proyectos de comunidades (que implica que una mesa o comunidad sea asesorada más de una vez, de acuerdo al número de proyectos que presente), (cuadro 14) muestra que no fue posible dar asesoría a todas las comunidades adscritas a las mesas territoriales. A inicios del período analizado solo se asesoró al 37,6% de las comunidades, en los años 2015 y 2016 se alcanzó a asesorar al 91,8 y 75,5% de las comunidades respectivamente y el año 2017 se asesoró al 47,8 % de las comunidades.

El bajo asesoramiento entregado el año 2014 se debe a la baja disponibilidad de recursos del programa, situación que cambia en los años siguientes. El bajo asesoramiento del año 2017 se debe a: i) mayor cantidad de proyectos colectivos o comunitarios donde solo aparece como receptora de asesoramiento la comunidad tesorera que representa a varias comunidades y ii) las regiones de la Araucanía y Los Ríos tienen ya utilizaron los recursos en los años anteriores y durante el año 2017 solo están utilizando los

⁹² Registrados en SIPCHI bajo ID N° 12.130, 12.403, 12.627, 12.777, 12.807, 13.148, 13.159, 13.717, 13.740, 13.741, 13.745 y 13.817.

⁹³ La estructura del plan es la siguiente: 1) Introducción, que incluye la descripción de la mesa, las comunidades que la integran y en varios casos el marco presupuestario del fondo territorial asignado. 2) Diagnóstico de problemas y caracterización del territorio, con las sub-secciones: i) descripción general del territorio; ii) caracterización económica y productiva; iii) caracterización de identidad cultural, patrimonio cultural y natural; iv) caracterización social y comunitaria; v) infraestructura territorial y comunitaria; vi) caracterización de la habitabilidad; vii) priorización de problemáticas. 3) Objetivos del plan. 4) Cartera de proyectos y perfiles de proyectos, que incluyen el nombre del proyecto, la categoría a la cual corresponde (economía indígena, revitalización cultural, habitabilidad, etc.), la comunidad beneficiaria, el presupuesto, el aporte de la comunidad. 5) Problemáticas levantadas y posibles soluciones no resueltas en el marco del programa. 6) Plan de seguimiento y monitoreo. 7) Anexos.

⁹⁴ De acuerdo al personal del programa, esta sería una restricción propia de la naturaleza del sistema de provisión de asistencia técnica a través de mercado público.

saldos del fondo territorial⁹⁵. Las razones antes señaladas indican que el objetivo de asesoramiento de proyectos, en la mirada de la eficacia, se cumplió satisfactoriamente.

Cuadro N° 14: Indicadores sobre el asesoramiento entregado a Mesas territoriales y Comunidades

Asesoramiento a mesas territoriales y a comunidades	2014	2015	2016	2017
Porcentaje de mesas territoriales con planes de desarrollo territorial asesorados respecto al total de mesas	93,3% (83/89)	100% (89/89)	100% (89/89)	100% (118/118)
Porcentaje de comunidades asesoradas técnicamente en sus proyectos respecto al total de comunidades	37,6% (275/732)	91,8% (672/732)	75,5% (553/732)	47,8% (449/940)

Fuente: Cuantificación de indicadores señalados en la matriz de marco lógico del Programa Chile Indígena.

Componente 3: Dirigentes y miembros de comunidades capacitados. Este componente permite la formación de líderes, intercambiar saberes y revitalizar la cultura y capacitar directamente a las comunidades en temas de su interés. Las actividades incluyen los costos de capacitadores, materiales docentes, alimentación y alojamiento en los casos que se requiera.

Las actividades de capacitación están destinadas a las personas que integran las comunidades, no a las mesas territoriales, pero son éstas las que difunden las convocatorias a capacitaciones. Durante los primeros años los temas de capacitación fueron definidos por el programa (CONADI) y a partir del año 2017 también fueron las propias mesas las que propusieron temas de capacitación.

Cuadro N° 15: Actividades de capacitación por Región y año

Región	Tipo de Actividad	2014	2015	2016	2017	Total	
		N° actividades	N° actividades	N° actividades	N° actividades	N° actividades	% respecto del total
Araucanía	Capacitación a Comunidades	-	-	-	3	3	3,6
	Formación de Líderes	-	-	1	2	3	8,9
	Intercambio de saberes y revitalización cultural	-	1	4	26	31	53,6
Los Ríos	Capacitación a Comunidades	-	-	1	1	2	3,6
	Formación de Líderes	-	-	-	-	-	-
	Intercambio de saberes y revitalización cultural	-	-	-	13	13	12,5
Los Lagos	Capacitación a Comunidades	-	-	1	5	6	10,7
	Formación de Líderes	-	-	-	1	1	1,8
	Intercambio de saberes y revitalización cultural	-	-	-	3	3	5,4
Total		-	1	7	54	62	100

⁹⁵ Información entrega por funcionario de Planificación y seguimiento del Programa Chile Indígena, Santiago, en reunión efectuada el 22 de mayo de 2018

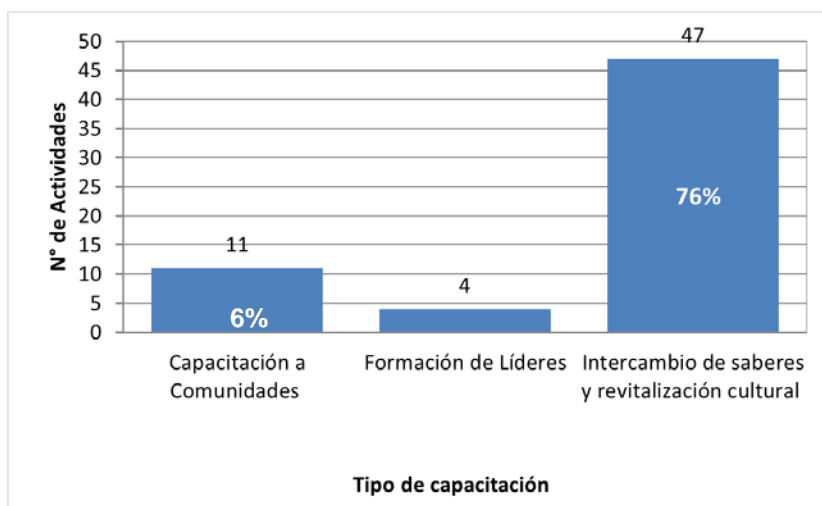
Región	Tipo de Actividad	2014	2015	2016	2017	Total	
		N° actividades	N° actividades	N° actividades	N° actividades	N° actividades	% respecto del total
% de actividades respecto del total			1,6	11,3	87,1	100	

Fuente: Elaborado a partir de información del sipchi consultada el 13 de abril de 2018. La tipificación de la capacitación fue realizada por el Programa

En el cuadro n°15, se observan las actividades de capacitación realizadas durante el período de evaluación en las regiones involucradas en el programa. Estas actividades se realizaron principalmente el año 2017 donde se ejecutaron el 87,1% de las capacitaciones, cifra muy distinta al 1,6 y 11,3% logrado en los años anteriores. Este aumento relevante en el número de actividades de capacitación claramente se explica por la participación directa de las mesas territoriales en la definición de los temas de capacitación, por lo tanto, existió un error del programa en centralizar y definir las capacitaciones desde la institucionalidad del programa.

Como se muestra en la figura N° 8, el tipo de capacitación predominante es el de intercambio de saberes y revitalización cultural que alcanza al 76% de las capacitaciones realizadas. Situación muy distinta corresponde a las capacitaciones a comunidades que solo alcanzó al 18% y la de formación de líderes que alcanzó al 6%.

Figura n°8: Número y porcentaje de actividades de capacitación, 2014-2017



Fuente: Elaborado a partir de información del Sipchi consultada el 13 de abril de 2018

Al revisar la base de datos enviada por funcionarios del programa, se observa que los temas de las capacitaciones a comunidades claramente no tienen justificación y son actividades que pueden imputarse a otros componentes del programa. Solo hay una capacitación, "Curso sobre plantas medicinales" que tiene relación con orientación para el cual se diseñó este tipo de capacitaciones, donde inicialmente se esperaba priorizar el desarrollo de habilidades relacionadas con el empleo o el trabajo por cuenta propia. Algo similar ocurre con la formación de líderes donde se abordan temas que podrían ser incluidos en "Intercambio de Saberes" o en capacitaciones para la implementación de proyectos productivos.

Temas como habilidades para conducción de equipos, motivación, resolución de conflictos, herramientas de planificación no son tratados en este tipo de capacitaciones. Solo se realizó un curso sobre manejo y resolución de conflictos. Otro tema relevado por las y los entrevistados en el estudio complementario, se

relaciona con la formulación de proyectos y el conocimiento de la oferta pública, que tampoco aparecen en los contenidos de las capacitaciones de formación de líderes.

En las capacitaciones antes señaladas participaron 9.428 personas entre el año 2015 y 2017, como se observa en el cuadro N°16. El 62,5% de los participantes se concentra en la Araucanía, el 24,6% en Los Ríos y el 12,9% en Los Lagos. El nivel de asistencia tiene directa relación con la cantidad de mesas constituida en cada una de las regiones involucradas en el programa.

Cuadro N°16: Personas Asistentes a capacitaciones

Región	N° de Asistentes a capacitaciones					% respecto del total
	2014	2015	2016	2017	Total	
Araucanía	-	150	769	4.975	5.894	62,5
Los Ríos	-	-	26	2.292	2.318	24,6
Los Lagos	-	-	116	1.100	1.216	12,9
Total	-	150	911	8.367	9.428	100

Fuente: Elaboración a partir de información del Sipchi, consultada el 23 de abril de 2018.

Por otra parte, los indicadores de eficacia para este componente indicado en la matriz de marco lógico (cuadro N° 17), muestra que el promedio de participantes aumento entre los años evaluados y en especial en las capacitaciones sobre "Intercambio de Saberes". Como se señaló anteriormente el nivel de participación tiene directa relación con la claridad de objetivo de estas capacitaciones: las capacitaciones a comunidades, no tiene una orientación clara y se entregaron capacitaciones diversas, cosa similar ocurre con las capacitaciones para formación de líderes donde no se apunta a los temas inherentes a la generación de liderazgo de los dirigentes.

Cuadro N° 17: Indicadores sobre participación en capacitaciones

Indicadores	Tipo de Capacitación	2014	2015	2016	2017
N° promedio de participantes por tipo de capacitación respecto al total de participantes en las mesas	Capacitación comunidades	0 (0/1464)	0 (0/1464)	10 (142/1464)	28 (527/1880)
	Intercambio de Saberes y Revitalización Cultural	0 (0/1.464)	10 (150/1464)	43 (623/1464)	380 (7141/1880)
	Formación de Líderes	0 (0/1.464)	0 (0/1464)	8 (111/1464)	21 (390/1880)
N° promedio de participantes por comunidad por tipo de capacitación respecto al total de miembros de las comunidades	Capacitación comunidades	0 (0/53.052)	0 (0/53052)	0 (142/53052)	1 (527/64717)
	Intercambio de Saberes y Revitalización Cultural	0 (0/53.052)	0 (150/53052)	1 (623/53052)	11 (7141/64717)
	Formación de Líderes	0 (0/53.052)	0 (0/53052)	0 (111/53052)	1 (390/64717)

Fuente: Matriz de marco lógico del programa con información entregada por el programa

La medición del indicador sobre participantes por comunidad en las actividades de capacitación durante los años 2016 y 2017 muestra una baja participación por comunidad ya que en promedio solo participó una persona por comunidad (capacitación a comunidades y formación de líderes), a excepción de la capacitación sobre "Intercambio de saberes" donde el promedio se elevó a 11 personas por comunidad. Esta elevada participación obedece a las razones indicadas para el análisis del indicador anterior.

En resumen, el componente de capacitación ha tenido un bajo desempeño, que se evidencia por una baja participación de los integrantes de las mesas territoriales y una baja participación de personas de las comunidades. Asimismo, el programa no ha definido una estrategia clara para orientar los temas relevantes que incidan en la lógica territorial del programa desde una perspectiva intercultural y la oferta de capacitaciones se centró en la opinión del programa y no en los usuarios de este. **Tampoco se focalizaron los temas de capacitación definidos originalmente por el programa, donde se incluía además de la capacitación a comunidades y la formación de líderes, la formación para el empleo y/o capacitación en habilidades para el desarrollo de oficios.** Es importante señalar que cuando se responde a la demanda de las mesas territoriales (año 2017), el número de capacitación aumentó considerablemente, relevando principalmente los procesos de diálogo de saberes y revitalización cultura, lo que incide en una mirada de territorio para valorar la cultura de los pueblos originarios, particularmente del pueblo mapuche. En este sentido se hace fundamental generar una oferta de capacitación consensuada en el proceso de instalación y planificación del territorio, en términos de las capacidades que se requiere fortalecer durante el ciclo de trabajo del programa.

Componente 4: Comunidades indígenas implementan proyectos de inversión. Los proyectos que implementan las comunidades fueron definidos en el Plan de Desarrollo Territorial que elabora cada mesa territorial. Para la formulación e implementación de los proyectos, las empresas consultoras son las que asesoran permanentemente a las mesas territoriales y la implementación se realiza dependiendo de los recursos anuales con que cuenta el programa.

En el siguiente cuadro (N°18) se puede observar la cantidad de proyectos ejecutados y las comunidades beneficiadas en las regiones involucradas en el programa. Durante el período de análisis del programa se implementaron 2.747 proyectos, de los cuales el 80% corresponde a proyectos de la región de la Araucanía. Situación similar ocurre con las comunidades beneficiadas que suman 1.949 comunidades, y el 79% de las beneficiadas pertenecen a la Araucanía.

Cuadro N° 18: Comunidades beneficiadas con los proyectos implementados

Región	Beneficiarios con Proyectos terminados								TOTAL			
	2014		2015		2016		2017		N° Proyectos	% respecto al total	N° comunidades	% respecto al total
	N° Proyectos	N° comunidades	N° Proyectos	N° comunidades	N° Proyectos	N° comunidades	N° Proyectos	N° comunidades				
Araucanía	298	269	847	560	706	464	347	242	2.198	80	1.535	79
Los Ríos	6	6	149	112	114	89	85	64	354	13	271	14
Los Lagos	-	-	-	-	-	-	195	143	195	7	143	7
Total	304	275	996	672	820	553	627	449	2.747	100	1.949	100

Fuente: Elaboración propia a partir de Información de Chile Indígena el 18 de abril de 2018

Por otra parte, al analizar el promedio de proyectos por comunidad adscrita al programa (cuadro N° 19), se encuentra que el promedio general es de 2,9 proyectos por comunidad. En la Araucanía alcanza a 3,6 proyectos por comunidad, en Los Ríos a 2,9 y en Los Lagos a 0,9 proyectos por comunidad. De acuerdo a información entregada por el Programa⁹⁶ el bajo promedio de proyectos en Los Ríos se debe a que se realizaron proyectos colectivos para varias comunidades y la que aparece contabilizada es solo la Comunidad Tesorera que recibe los recursos para proyectos colectivos que benefician a varias

⁹⁶ Información entrega por funcionario de Planificación y seguimiento del Programa Chile Indígena, Santiago.

comunidades. Además, se debe considerar que aún se está en ejecución del fondo territorial en esta región.

Cuadro N° 19: Promedio de proyectos por comunidades adscritas al programa por región

Región	N° total de proyectos 2014-2017	N° de comunidades adscritas al programa	Promedio de proyectos por comunidad adscrita
Araucanía	2.198	611	3,6
Los Ríos	354	121	2,9
Los Lagos	195	208	0,9
Total	2.747	940	2,9

Fuente: Elaboración propia a partir de Información entregada Chile Indígena el 18 de abril de 2018.

Asimismo, el alto promedio de proyectos por comunidad en la Araucanía se debe, en parte, a que al no contar con los recursos suficientes en un año, dividían el proyecto y eran ejecutados en dos etapas, apareciendo una misma comunidad en dos años consecutivos con un proyecto similar. Por último, en la Araucanía, en los años 2013 y 2014 al contar con recursos acotados, se elaboraron proyectos de menor costo, para que más comunidades pudieran acceder a este beneficio. Esto hizo que aumentara el número de proyectos en esa región.

Al revisar la evolución de la implementación de proyectos (cuadro N°20), se observa que el 92,3% de los formulados fue terminado y/o cerrado administrativamente. En la Araucanía el 99,9% de los proyectos está terminado y en Los Ríos el 94,9%. En Los Lagos - donde el programa se inició más tarde - los proyectos terminados solo alcanzan al 2,1% y el 97,9% está en ejecución. A partir de estas cifras queda claro que todos los proyectos quedarán terminados durante el año 2018.

Cuadro N° 20: Proyectos en ejecución y terminados y/o cerrados

Región	año	Total de Proyectos	En Ejecución	% de proyec en ejecución	Terminados-cerrados	% de proyec terminados / cerrados
La Araucanía	2014	298	-	-	298	100
	2015	847	1	0,1	846	99,9
	2016	706	1	0,1	705	99,8
	2017	347	-	-	347	100
	Total	2.198	2	0,1	2.196	99,9
Los Ríos	2014	6	-	-	6	100
	2015	149	1	0,7	148	99,3
	2016	114	7	0,9	107	93,9
	2017	85	10	11,8	75	88,2
	Total	354	18	5,1	336	94,9
Los Lagos	2014	-	-	-	-	-
	2015	-	-	-	-	-
	2016	-	-	-	-	-
	2017	195	191	97,9	4	2,1
	Total	195	191	97,9	4	2,1
Total general	2.747	211	7,7	2.536	92,3	

Fuente: Elaboración a partir de información del Sipchi consultada el viernes 20 de abril de 2018

Por otra parte, los indicadores de eficacia para este componente indicado en la matriz de marco lógico (cuadro N° 21), muestra que entre el 2014 y 2016 la casi totalidad de los proyectos fueron ejecutados con éxito y en el año 2017 solo 67,9% fueron ejecutados, lo que se explica porque son proyectos de la Región de los Lagos donde, como se ha indicado anteriormente, el programa se inició más tarde y algunos de la Región de Los Ríos que iniciaron tarde su ejecución.

Cuadro N° 21: Indicadores sobre ejecución y beneficiarios de proyectos

Indicador	2014	2015	2016	2017
Porcentaje de los proyectos del plan de territorial que finalizan su ejecución en forma exitosa ⁹⁷	100 (304/304)	99,8 (994/996)	99 (812/820)	67,9 (426/627)
Porcentaje de comunidades indígenas que se beneficiaron con al menos un proyecto financiado por el Fondo territorial	37,6 (275/732)	91,8 (672/732)	75,5 (553/732)	47,8 (449/940)

Fuente: Matriz de marco lógico del programa con información entregada por el programa

El otro indicador utilizado para medir eficacia del componente tiene relación con las comunidades beneficiadas. La medición solo indica las comunidades que durante el año medido fueron beneficiadas con proyecto, lo que no significa que la totalidad de las comunidades no se beneficiaran con algún proyecto durante el período de ejecución del programa. La evolución del indicador muestra que al inicio del programa (2014) solo al 37,6% de las comunidades se les financiaron los proyectos demandados, debido a la restricción de recursos del programa y a que muchas mesas territoriales estaban iniciando operaciones. Durante los años 2015 y 2016, el programa está en plena marcha y se beneficia al 91,8 y 75,5% de las comunidades. Finalmente, en el año 2017 disminuyen las comunidades beneficiadas ya que el fondo de recursos asignado a cada mesa se ha visto disminuido con el término del ciclo de intervención.

Al analizar los tipos de proyectos implementados de acuerdo con la tipología definida por el programa (cuadro N° 22) se encuentra que 1.006 proyectos son de Mejoramiento de condiciones básicas de habitabilidad⁹⁸, que corresponden al 36,6% de todos los proyectos implementados. Lo siguen los proyectos de Economía Indígena⁹⁹ con un 31,9% de los proyectos y los de Revitalización cultural¹⁰⁰ con un 20,9%. Los proyectos de Infraestructura comunitaria y de fortalecimiento organizacional solo alcanzan al 5,6 y 4,7% respectivamente. Los restantes tipos de proyectos no alcanzan al 1% del total de proyectos.

Cuadro N°22: Proyectos implementados por las comunidades

Tipos de	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Total	%de tipo
----------	-----------	----------	-----------	-------	----------

⁹⁷ En este indicador solo se consideran los proyectos cerrados, o sea, proyectos terminados y que pasaron por el proceso administrativo de cierre.

⁹⁸ Se refiere a proyectos de construcción de bodegas familiares, construcción y arreglos de viviendas, equipamiento del hogar, materiales de construcción y cocinas a leña.

⁹⁹ Apuntan principalmente a la producción y comercialización agropecuaria, ya sea a partir de la producción tradicional, que tiene un componente medioambiental desde la conservación y/o el uso de conocimientos y prácticas culturales, como también la producción con tecnología de punta

¹⁰⁰ Se refiere a la compra y/o arreglo de vestimenta/ indumentaria, bancos semillas, enseñanza del mapudungun, establecimiento y/o recuperación espacios ceremoniales y fiestas costumbristas, huertos medicinales, patrimonio arquitectónico, prácticas ancestrales, recuperación de cementerio, del Rakizuam, de Rukas, entre otros.

Proyectos	N° de proyectos	N° de Comunidades	Promedio por comunidad	N° de proyectos	N° de Comunidades	Promedio por comunidad	N° de proyectos	N° de Comunidades	Promedio por comunidad	por tipo de proyecto	de proyecto respecto al total
Mejoramiento Habitabilidad	748	499	0,7	183	106	1,7	75	73	1,0	1.006	36,6
Economía Indígena	764	488	0,6	68	58	1,2	45	45	1,0	877	31,9
Revitalización Cultural	455	546	1,2	70	66	1,1	48	46	1,0	573	20,9
Infraestructura Comunitaria	123	109	0,9	18	18	1,0	13	11	1,2	154	5,6
Fortalecimiento Organizacional	101	82	0,8	15	15	1,0	14	14	1,0	130	4,7
Multiculturalidad	3	3	1,0	-	-	-	-	-	-	3	0,1
Medio Ambiente	3	4	1,3	-	-	-	-	-	-	3	0,1
Rol de las Mujeres	1	1	1,0	-	-	-	-	-	-	1	0,0
Total	2.198	1.732	0,8	354	263	1,3	195	189	1,0	2.747	100

Fuente: Elaboración a partir de información del Sipchi consultada el 13 de abril de 2018

Al analizar el promedio de tipos de proyectos por comunidad adscrita al programa se puede observar (cuadro N° 23), que los proyectos de mejoramiento de habitabilidad y de economía indígena llegaron a todas las comunidades adscritas al programa. El promedio de proyectos de revitalización cultural alcanzó el 0,68 y los de infraestructura comunitaria y fortalecimiento organizacional alcanzaron en promedio un 0,16 y 0,14 proyectos por comunidad, respectivamente. El promedio general alcanza a 2,92 proyectos por comunidad.

Cuadro N°23: Promedio de tipos de proyectos por comunidad adscrita al programa

Tipos de proyectos	N° total por tipos de proyectos	N° comunidades adscritas al programa	Promedio de proyectos por comunidad adscrita
Fortalecimiento organizacional	130	940	0,14
Revitalización cultural	573	940	0,68
Economía indígena	877	940	0,93
Multiculturalidad	3	940	0,0
Medio ambiente	3	940	0,0
Mejoramiento habitabilidad	1.006	940	1,07
Infraestructura comunitaria	154	940	0,16
Rol de las mujeres	1	940	0,0
Total	2.747	940	2,92

Fuente: Elaboración a partir de información del Sipchi consultada el 13 de abril de 2018

Los antecedentes entregados en los cuadros n°22 y n°23 indican que las prioridades de las mesas territoriales y las comunidades han estado en los proyectos del mejoramiento de la habitabilidad de las familias mapuche y de economía indígena, para mejorar la producción agropecuaria o los emprendimientos que mejoran los ingresos familiares. En un segundo orden de prioridad aparecen temas comunitarios como son la Revitalización cultural, infraestructura comunitaria y fortalecimiento

organizacional. Los temas de multiculturalidad, medio ambiente y rol de las mujeres casi no aparecen en las prioridades de proyectos.

Para tener una mejor aproximación de los tipos de proyectos ejecutados se hizo una revisión detallada de las tendencias en la inversión que se puede observar en el siguiente cuadro resumen n°24.

En el cuadro señalado, se observa que en los proyectos de revitalización cultural, la mayoría apunta a rescatar las tradiciones y ceremonias de las comunidades participantes, que incluyen la gastronomía, las vestimentas y atuendos, la medicina mapuche, la recuperación escrita y oral de la cultura y las instancias de diálogo entre las comunidades. En general, todas apuntan a reconocer la cultura y el territorio donde habitan. De acuerdo a la opinión del panel todas estas actividades apuntan en la dirección correcta en un programa territorial con identidad mapuche como este y la experiencia adquirida es muy valiosa para la continuidad del programa.

Relacionado con el tema anterior los proyectos de muticulturalidad perfectamente pueden ser incluidos dentro de los de revitalización cultural, por lo tanto, el hecho de tener tan baja demanda tiene relación con la poca claridad que existe sobre este tipo de proyectos. En opinión del panel de evaluación, la lógica de los proyectos multiculturales tiene sentido en la medida que se logre difundir la cultura en espacios externos a las comunidades, buscando conformar redes con las culturas que están presentes en el territorio. De esta forma se contribuye a validar socialmente la cultura mapuche y a colocarla en el mismo nivel que las culturas hoy dominantes. Este es un tema de discusión y análisis que debe estar presente en nuevas etapas del programa.

Algo similar ocurre con los proyectos de infraestructura comunitaria donde aparecen proyectos como recuperación o mejoramiento de cementerio indígena o construcción de sedes comunitarias que reafirman los aspectos comunitarios de la cultura.

Los proyectos de Economía indígena apuntan principalmente a la producción y comercialización agropecuaria, ya sea a partir de la producción tradicional, que tiene un componente medioambiental desde la perspectiva de la conservación y/o el uso de conocimientos y prácticas culturales, como también la producción con tecnología de punta. Estas dos formas de producción conviven en cada territorio, pero el primero es el que le da sentido a la cultura mapuche. Dado el bajo uso de proyectos medioambientales, es necesario discutir la incorporación de proyectos ambientales a los proyectos de economía indígena, dado que en la lógica indígena son categorías que comúnmente se asocian.

Respecto a los proyectos de mejoramiento de la habitabilidad - que corresponden al 36,6% de los proyectos surge una discusión sobre la pertinencia de estos proyectos en un programa como el evaluado. El Chile Indígena es un programa que busca mejorar las capacidades de las personas que forman parte de las comunidades indígenas como forma de contribuir al desarrollo con identidad, pensando en potenciar la cultura - en sus dimensiones sociales, económicas y medioambientales - en un espacio territorial, dentro de lo que se incluye el fortalecimiento de los saberes y prácticas económico-culturales ancestrales, la protección de la agrobiodiversidad¹⁰¹ generada por sus habitantes y de los sitios de significación cultural y natural (por ejemplo, la protección de las fuentes de agua), y en general todas

¹⁰¹ La agrobiodiversidad constituye una parte importante de la diversidad biológica y engloba todos los elementos que interactúan en la producción agrícola: los espacios cultivados o utilizados para la creación de animales domésticos, las especies directa o indirectamente manejadas, como las cultivadas y sus parientes silvestres, las hierbas dañinas, las parásitas, las plagas, los polinizadores, los depredadores, los simbiosiontes -organismos que hacen parte de una simbiosis, o sea, que viven con otros- , etc., y la diversidad genética a ellos asociada tanto intraespecífica (dentro de una misma especie) como extraespecífica (diversidad de especies).

aquellas iniciativas que fortalezcan una mirada territorial culturalmente pertinente del desarrollo de las comunidades. A juicio del panel, bajo estas definiciones, trabajadas y dialogadas con las mesas territoriales durante la instalación y planificación territorial, debieran tomarse las decisiones sobre los proyectos a implementar. En síntesis, el programa debería haber orientado y entregado los argumentos para promover algunos tipos de proyectos que contribuyeran al desarrollo de largo plazo de las comunidades. Esta carencia en los planes de desarrollo territorial responde a un problema de diseño, ya que no se explicitó la metodología con la cual abordar la construcción de planes, desde una perspectiva multidimensional y territorial.

Cuadro N°24: Detalle de los tipos de proyectos implementados por el programa

Tipo de Proyecto		Araucanía	Los Ríos	Los Lagos		Tipo de Proyecto	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos
Revitalización cultural	Vestimenta/ indumentaria	x	x	x	Economía Indígena	We tripantu ¹⁰²	x		x
	Bancos semilla papa nativa			x		Bodegas	x		
	Cosmovisión mapuche	x				Cierres perimetrales	x	x	
	Enseñanza mapudungun		x			Equipos	x	x	x
	Establec. /recuperación espacios ceremonial	x	x			Herramientas	x	x	x
	Fiesta costumbrista			x		Insumos agrícolas	x	x	x
	Fogones			x		Invernaderos	x		
	Gastronomía		x			Reproductores	x		x
	Huerto medicinal con pertinencia			x		Maquinaria agrícola y forestal	x	x	x
	Identidad mapuche		x			motobombas para riego	x		
	Instrumentos musicales	x	x			Motosierras	x		
	Joyas ceremoniales	x				Obras de drenaje	x		
	Libro patrimonial		x	x		Pequeños emprendimientos	x	x	
	Patrimonio arquitectónico			x		Pozos/ obras de riego	x		x
	Practicas ancestrales			x		Tecnificación agrícola/productividad	x	x	x
	Recuperación de cementerio/ Eltun	x				Turismo étnico/embarcación turística	x	x	
	Recuperación del Rakizum ¹⁰³		x			Vehículos comunitarios	x	x	
	Recuperación patrimonio cultural		x			Infraestructura comunitaria	Cocinería		x
	Ruka ¹⁰⁴	x		x	Electrificación			x	
	Taller intercambio cultural			x	Mantenimiento cementerio		x		
Telar mapuche	x			mantención espacios comunitarios				x	
Trafkintu ¹⁰⁵	x			mantención sitio ceremonial	x				
Trawun ¹⁰⁶		x		pozos/ obras de riego			x		
utensilios	x			puente	x				
bodegas familiares	x			Sedes y equipamiento comunitario			x		
Construcción/arreglo viviendas	x	x	x	Multiculturalidad	gira técnica comunitaria		x		x
Equipamiento hogar	x	x	x		trawun		x		
Mejoramiento habitabilidad	materiales de construcción	x	x	x	MedioAmbiente	eficiencia energética	x		
	Cocinas a leña		x						

¹⁰² Celebración del año nuevo mapuche

¹⁰³ Conocimiento aplicado mapuche

¹⁰⁴ Casa habitación mapuche

¹⁰⁵ Intercambio de conocimientos, prácticas y productos

¹⁰⁶ Encuentro de carácter político u organizacional

El tomar una decisión para apoyar solidariamente a una familia dentro de una comunidad que tiene problemas de habitabilidad, debería ser la excepción. En este sentido, se acogen los argumentos del personal del programa en términos de que la línea de habitabilidad en el financiamiento de proyectos del fondo territorial, se diseñó para mejorar las condiciones de aquellas personas adultas mayores de la comunidad, que además mantienen el conocimiento ancestral, así como aquellas familias que tuvieran problemas estructurales para enfrentar sus problemas de habitabilidad (por ejemplo, familias que por alguna situación de discapacidad, no pudieran trabajar, o por razones de cuidado). Sin embargo, esta no fue la situación en todos los casos en que se financió este tipo de proyectos dado el porcentaje de proyectos ejecutados, aun cuando no se cuenta con información detallada al respecto.

Por otro lado, y atendiendo que el problema de habitabilidad es uno de los condicionantes de una vida digna, se hace necesario definir una estrategia colectiva de construcción o mejoramiento de viviendas que rescate los valores y el patrimonio del pueblo mapuche, en tanto estrategia que potencia la presencia de la cultura en el territorio. Existen experiencias a nivel institucional que han avanzado en diseñar un tipo de vivienda con pertinencia cultural¹⁰⁷, constituyéndose como una estrategia correcta para potencia la cultura y las condiciones de vida de las familias indígenas con base territorial. De allí, que la articulación es un elemento fundamental dentro de las acciones del programa.

Este, como los antes mencionados, son temas que se abren a la discusión para una nueva etapa del programa. Es relevante mencionar que estos temas emergentes son producto de las innovadoras intervenciones públicas desde el Programa Orígenes en adelante, por lo tanto, hay que entender que aquí no existe un error intencionado sino un cúmulo de aprendizajes que el programa debe ir asimilando.

En síntesis, es necesario que la definición de los tipos de proyectos a financiar con el fondo territorial, incluya de modo transversal el patrimonio natural con fines culturales y rituales, junto con la sostenibilidad medioambiental de la economía indígena, a partir de una visión territorial consensuada y proyectiva.

De acuerdo al desempeño evaluado, se observa que el foco de los planes de desarrollo territorial se centró en definir los proyectos a financiar con el fondo territorial, y desprecupó la proyección de la situación deseada a largo plazo a partir de un diagnóstico técnico e intercultural de la situación presente, en consideración de las variables de cosmovisión, identidad cultural y necesidades de desarrollo, si bien las mesas territoriales son una instancia para generar esta visión, y desde el punto de vista técnico proponer las oportunidades de articulación asociadas.

2.3. Cobertura y focalización del programa (por componentes en los casos que corresponda)

De acuerdo a la información provista por el programa para la medición de indicadores del marco lógico, la cobertura en términos de comunidades indígenas para cada componente se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro n°25: N° de Beneficiarios Efectivos Años 2014-2017

Componente	2014		2015		2016		2017		Var. 2014-2017	
	Comunidades	Personas	Comunidades	Personas	Comunidades	Personas	Comunidades	Personas	Comunidades	Personas
Apoyo Funcionamiento Mesas Territoriales	66	3.857	719	51.995	771	54.724	717	51.995	986%	1248%

¹⁰⁷ En Bio Bio, por ejemplo, la SEREMI de Vivienda trabajo un diseño de vivienda pehuenche y el MIMVU también ha trabajado una propuesta.

Componente	2014		2015		2016		2017		Var. 2014-2017	
	Comunidades	Personas	Comunidades	Personas	Comunidades	Personas	Comunidades	Personas	Comunidades	Personas
Asistencia Técnica	275	20.511	672	48.272	555	39.953	439	29.069	60%	42%
Capacitación	-	-	s/inf	150	s/inf	1.375	s/inf	8.032	s/inf	s/inf
Fondo Territorial	275	20.511	672	48.272	555	39.953	439	29.069	60%	42%

Fuente: Elaborado a partir de información enviada por el programa: Cálculo de indicadores y Base de Datos Proyectos, actualizados al 13 de abril de 2018. Recordar que el número de comunidades es fijo desde el inicio del ciclo de intervención, y que una comunidad puede recibir los componentes en distintos años, porque es un ciclo de intervención plurianual.

Es importante señalar que no corresponde un análisis del número de beneficiarios del programa anualmente, dado que se trata de una intervención plurianual, razón por la cual una misma mesa o comunidad puede estar participando de uno o más componentes por un plazo superior al año. No obstante, llama la atención que durante el año 2014, de acuerdo a la información del SIPCHI, sólo se hubiera incorporado 7 mesas (66 comunidades) en el componente de apoyo al funcionamiento de mesas, en circunstancias que ese mismo año se financiaron proyectos del fondo territorial para 62 mesas (275 comunidades). Una explicación esgrimida por personal del programa es que había una alta presión de las comunidades y sus representantes por recibir los recursos del Fondo Territorial que se habían comprometido desde la instalación de las mesas en 2013, por lo que se recurrió al 15% de libre disposición para financiar proyectos. Como ya se señaló anteriormente, de aquí se deriva uno de los problemas de Chile Indígena (que coincidentemente también se generaron en Orígenes), en la fase de instalación y planificación territorial: el retraso en la disposición de recursos para desarrollar la intervención de acuerdo al diseño completo que es comunicado a las comunidades. El no cumplimiento de este diseño, afecta las expectativas de las comunidades en relación a la inversión pública esperada en los tiempos proyectados (recordar que el ciclo de intervención comunicado a las comunidades tenía una duración de 3 años). Las explicaciones del personal del programa no permiten explicar con claridad este retraso de más de un año para la ejecución del fondo territorial de acuerdo al plan levantado por las mesas territoriales, y develan un problema de gestión de recursos al interior de la institución responsable, que debe ser subsanado.

Cuadro n° 26: Cobertura Años 2014-2017; Población Potencial y Objetivo Período 2014-2017

Año	Población Potencial (a)		Población Objetivo (b)		Beneficiarios Efectivos (c)		% Beneficiarios respecto a Población Potencial (c)/(a)		% Beneficiarios respecto a Población Objetivo (c)/(b)	
	CI	Personas	CI	Personas	CI	Personas	CI	Personas	CI	Personas
2014	3.372	300.601	732	64.717	275	20.511	8,1	6,8	29,3	31,7
2015	3.372	300.601	732	64.717	672	48.272	19,9	16,1	71,4	74,6
2016	3.372	300.601	732	64.717	555	39.953	16,5	13,3	59,0	61,7
2017	3.372	300.661	940	64.717	439	29.069	13,0	9,7	46,7	45,3
% Variación 2014-2017	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	59,6%	41,7%	60,5%	42%	59%	43%

Fuente: Elab. Propia sobre la base de Registro de Comunidades (2012) e información provista por el programa.

NOTA: Para el análisis de cobertura se consideró el número de comunidades inscritas en el registro a diciembre de 2012, y el número de personas como el número de familias consignado para dicho año multiplicado por el promedio 3,5 (CASEN, 2011), atendiendo a las definiciones del diseño del programa en 2013, razón por la cual difiere de la población potencial presentada en las primeras secciones del presente informe. Considerando que son 4

componentes y que el número de beneficiarios efectivos varía, se consideró para este cuadro los beneficiarios efectivos del Fondo Territorial, dado que es más directa la determinación de las comunidades beneficiadas con el programa (los otros componentes se estiman principalmente a través de las mesas territoriales).

Si bien, la población potencial fue calculada por el panel en las primeras secciones del informe de acuerdo a registro de comunidades¹⁰⁸ actualizado, para efectos del indicador de cobertura, se tomó en consideración la población potencial que se propuso el programa: aquella que a diciembre de 2012 consignaba el registro de comunidades, a saber, 3.372, con una población mayor de 18 años de 148.328 y un número de familias de 85.886. Nuevamente, se debe señalar que el análisis anual de cobertura no genera muchos hallazgos dado que se trata de un programa plurianual. De acuerdo a la información disponible, se observa que el programa realizó intervención en las 118 mesas territoriales focalizadas, y que las 940 comunidades participaron efectivamente en el programa, a través del componente Fondo Territorial, es decir, logro un 100% de cobertura del número de comunidades de población objetivo propuesta.

En relación al análisis de la focalización del programa se debe recordar que el programa Chile Indígena es continuidad del Programa Orígenes, precisamente para las comunidades indígenas no atendidas por esa iniciativa (población objetivo). Este criterio de focalización es confuso, toda vez que el programa ya habría atendido toda la población focalizada sin demostrar resultados al respecto. Por tanto, un criterio de focalización de la población objetivo debe concentrarse en los resultados que se espera lograr, orientándose a las comunidades que comparten un territorio, para cuyo desarrollo, requieren capacidades de gestión territorial.

Si bien no hubo selección, sí se puede mencionar el proceso de convocatoria de las comunidades para ser parte del programa. Se realizó difusión a través de radios locales para que asistieran a reunión de información, invitando a los dirigentes de las comunidades (normalmente por comuna, invitando a un local en la cabecera comunal). A las comunidades que no se acercaron a las reuniones comunales, se las intentó ubicar e incorporar al proceso, esto mayoritariamente por teléfono, recados en el territorio y visitas a la localidad (limitado por disponibilidad de personal y vehículo).

2.4. Calidad (satisfacción de los beneficiarios efectivos, oportunidad, comparación respecto a un estándar)

La satisfacción usuaria con el programa Chile Indígena considera exclusivamente la información aportada por del estudio complementario realizado en el marco de esta evaluación. A estos efectos, se debe precisar que el objetivo de este estudio se centraba en medir el cumplimiento del propósito programático, pero ante la ausencia de datos provistos por el programa para evaluar este tópico, se incluyó una consulta sobre el particular. El resultado de esta consulta es que un 70% de los entrevistados (dirigentes de las mesas territoriales) calificó el programa en su globalidad con una nota superior 6.0¹⁰⁹. Esta evaluación implica que en su conjunto el programa resulta reconocido por su diseño, gestión y beneficios, destacándose: la unidad entre las comunidades reunidas en las mesas territoriales, la valoración de la metodología de trabajo que respeta su identidad cultural; la dotación de equipamiento productivo, los bienes culturales y las obras de habitabilidad favorecieron lazos asociativos, de encuentro y solidaridad, tanto al interior de las comunidades como entre ellas; la posibilidad de decidir autónomamente el uso de los recursos en un marco de distribución bastante flexible según tipo de proyectos, entre las principales. Al tiempo que estas calificaciones permiten inferir un alto interés de las comunidades indígenas que esta iniciativa continúe, los relatos explicitan que el programa debe mejorar, especialmente respecto a: atraso

¹⁰⁸ Como se señaló anteriormente, este registro es adecuado para la identificación de las comunidades participantes en el programa, ya que consigna espacio territorial y relaciones socioculturales comunes entre sus miembros.

¹⁰⁹ Escala de notación del 1 al 7, que utiliza habitualmente en establecimientos educacionales del país.

en la ejecución de proyectos debido a que los recursos no se hicieron efectivos sino hasta pasado más de un año; la baja cuantía de los recursos transferidos para el desarrollo económico; el trabajo y coordinación con otras instituciones públicas; y, la discontinuidad y reemplazo de las consultoras prestadoras de asistencia técnica generó perjuicios y mayor retraso.

Estos escasos datos no permiten realizar comparaciones, con otras evaluaciones de programas de similares características. Esto porque la consulta del estudio complementario se circunscribe a una única pregunta y por el escaso tamaño de la muestra, que fue dirigida solo a los representantes de mesa territorial y no a las personas que viven en las comunidades.

Cabe señalar que el programa contempló la aplicación de un instrumento¹¹⁰ para estimar la satisfacción usuaria con el programa y sus beneficios. Este instrumento fue aplicado en el cierre administrativo del programa a las comunidades indígenas asistentes y la principales virtudes de su diseño son i) constituir una aplicación según la cultura de las comunidades, esto es una conversación en asamblea, donde los funcionarios del programa debían hacer el registro y sistematización del diálogo, opiniones, críticas y propuestas; ii) contemplar la evaluación de los resultados, metodologías, gestión de las mesas y aprendizajes del proceso, a partir de las percepciones de los asistentes a estos talleres de cierre, iii) considerar un registro para traducir las opiniones en valoraciones mediante categorías cuantificables e, iv) incluir una consulta sobre las posibilidades de continuidad de seguir trabajando agrupadamente; posibles estructuras de funcionamiento formal, objetivos de continuidad de la mesa territorial, formas de financiamiento y vínculos estratégicos públicos y privados.

De acuerdo al “Informe de evaluación del programa por parte de las mesas territoriales”¹¹¹, que corresponde a la sistematización del instrumento de cierre de 74 de las 75 mesas de la región de la Araucanía, se observa que las y los representantes participantes en la instancia de evaluación se manifiestan en general satisfechos tanto con la metodología del programa a través de la constitución de mesas (97%), como con el nivel de empoderamiento y fortalecimiento de los dirigentes (98%). Una menor evaluación se presenta en términos de los resultados de articulación (53%), socios fortalecidos (41%). Ahora bien, estos datos son indirectos dado que no corresponden a respuestas directas de las y los participantes en la evaluación, sino al conteo de las menciones que durante el diálogo se producen, de acuerdo al a sistematización de cada jornada. Es esperable que se genere un instrumento de evaluación de satisfacción que abarque la participación tanto a nivel de mesas como de comunidades, a objeto de contar con evidencia más específica y directa sobre la evaluación que realizan las comunidades del programa.

Un aspecto que se observa como negativo es que el programa omitiera la aplicación de pautas de evaluación de las actividades de capacitación (componente N° 3 del programa) que recibieron los miembros y dirigentes de las comunidades indígenas beneficiarias. Esto porque el foco del programa es dotar de capacidades a esta población y si una de las vías es la capacitación formal y formativa, ésta por simple que sea debe, consignar una autoevaluación por parte de sus participantes a fin de determinar al menos: pertinencia de la temática, posibilidades de aplicación o utilidad, dominio y comunicación de relatores, pertinencia de la metodología, percepción incremento del conocimiento o habilidad.

En relación a la calidad de las acciones de capacitación, tanto del componente N°2 asistencia técnica y el componente N°3 “Capacitaciones” se observa la pertinencia de las temáticas en relación a los objetivos programáticos y su coherencia según se trate de los destinatarios de éstas (dirigentes y miembros de comunidades). En efecto, la clasificación en el registro del sistema de información del programa (SIPCHI) identifica 3 tipos: capacitación a comunidades (orientación sobre objetivos y funcionamiento del programa

¹¹⁰ El instrumento está contenido en el “Documento interno de orientación -proceso de término del apoyo a las mesas territoriales del Programa Chile Indígena – CONADI (2016)”

¹¹¹ Documento interno de orientación -proceso de término del apoyo a las mesas territoriales del Programa Chile Indígena – CONADI (2016).

y las mesas territoriales); intercambio de saberes y revitalización de la cultura y formación de líderes. La pertinencia está dada por las modalidades empleadas: encuentros entre comunidades de diferentes territorios para el fortalecimiento de su patrimonio cultural o bien para el fortalecimiento de sus organizaciones según las maneras tradicionales, o bien la instrucción formal para los dirigentes que deberán vincularse con la institucionalidad pública. Asimismo, otra arista de la calidad para este componente es reconocer la intencionalidad de los focos de la capacitación, en función del aprendizaje y expectativas declaradas por los miembros y dirigentes consultados en las encuestas y estudios realizados durante el programa Orígenes.

Un aspecto de las capacitaciones de lo cual es posible emitir un juicio evaluativo, es el tiempo transcurrido entre en que comenzaron a sesionar las primeras mesas y la ejecución de las primeras capacitaciones, que tomaron en promedio más de un año. Entre las explicaciones posibles se encuentra el retraso de la transferencia de los recursos operacionales y la cuantía de estos desembolsos. El efecto adverso que técnicamente se puede indicar es que la aplicación de esos conocimientos más formales, no tuvieron la oportunidad de emplearse en el desarrollo de los planes territoriales, en particular en aquellos proyectos de largo plazo no contenidos en la ejecución del fondo territorial.

Por otro lado, no se contempla un instrumento para evaluar la calidad de los proveedores de asistencia técnica por parte de las y los usuarios del programa.

Finalmente, se debe señalar que a juicio del panel, el programa resolvió problemas que se presentaron en Orígenes, asociados a la rendición de cuentas y la participación y co-responsabilidad de las comunidades en la ejecución (especialmente en los componentes 1 y 4), **dado que fueron las propias comunidades las que realizaron las rendiciones de los recursos transferidos, favoreciendo la autorregulación comunitaria para definir a los dirigentes que deberán cuidar la relación de confianza con el Estado, de acuerdo a los procedimientos institucionales tales como órdenes de compra y fondos por rendir.**

3. ECONOMÍA

3.1. Fuentes y uso de recursos financieros

El programa Chile Indígena es incorporado en la ley de presupuestos del año 2014 como una glosa presupuestaria del Fondo de Desarrollo Indígena de CONADI, que solo incluyó el monto del presupuesto para gasto de administración. A partir del año 2015, se incorpora como subtítulo 33 a la Ley de presupuestos de la CONADI. El siguiente cuadro presenta el presupuesto inicial del programa asignado para el periodo de evaluación y el presupuesto total del programa, en relación al total del presupuesto inicial asignado a CONADI.

El presupuesto total del programa (cuadro n°4), incluye presupuesto vigente anual y todas las fuentes de financiamiento, incluso los aportes que realizan las comunidades para el financiamiento de sus proyectos durante todos los años del periodo de evaluación. Solo para el año 2017 esta cifra incorpora un elemento adicional, ya que se suma al presupuesto el aporte del Gobierno Regional de la Araucanía por un monto de \$300 millones.

Cuadro n°4: Presupuesto total del programa 2014-2018 (miles de \$ 2018)

Año	Presupuesto inicial de la Institución responsable (CONADI)	Presupuesto Inicial del Programa (Asignación en Ley de Presupuesto)	Presupuesto Total del programa	% Respecto del presupuesto inicial de CONADI	Var. Ppto. Inicial y Ppto. Total del programa
2014	\$ 85.421.814	\$ 1.523.128	\$ 1.666.815	2%	9%
2015	\$ 130.256.607	\$ 8.690.787	\$ 9.521.734	7%	10%
2016	\$ 137.231.913	\$ 9.166.231	\$ 9.861.059	7%	8%
2017	\$ 132.054.618	\$ 7.821.563	\$ 8.362.214	6%	11%
2018	\$ 125.254.352	\$ 5.616.319	\$ 5.764.044	4%	3%

	47%	269%	246%	-.-	-.-
--	-----	------	------	-----	-----

Fuente: Programa Chile Indígena

En el cuadro anterior, se observa que el programa para el año 2014 representa solo un 2% del presupuesto inicial de la institución responsable, proporción que sube al 4% en el año 2018. Esta baja proporción se explica fundamentalmente porque CONADI ejecuta por ley tres Fondos dirigidos a población indígena, a través de la modalidad de concursos en su mayoría, que ocupan más del 70%¹¹² del presupuesto institucional.

Al comparar el presupuesto inicial con el presupuesto total del programa, se observa en el cuadro anterior que este último aumenta en 11% el año 2017, debido a que el presupuesto total del programa consigna los aportes que hacen las comunidades (ver cuadro siguiente). Al respecto, el programa exige el aporte obligatorio del 10% para el financiamiento de proyectos del componente Fondo Territorial. Para el año 2015, además, se incorpora al presupuesto total el aporte del Gobierno Regional de la Araucanía, para ser incorporado al componente de Fondo Territorial en la región, por un monto de \$307.8 millones, que equivale al 4% del presupuesto total de ese año.

El presupuesto total del programa (cuadro n°4), incluye presupuesto vigente anual y todas las fuentes de financiamiento, incluso los aportes que realizan las comunidades para el financiamiento de sus proyectos durante todos los años del periodo de evaluación. Solo para el año 2017 esta cifra incorpora un elemento adicional, ya que se suma al presupuesto el aporte del Gobierno Regional de la Araucanía por un monto de \$300 millones.

Cuadro n°4: Presupuesto total del programa 2014-2018 (miles de \$ 2018)

Fuentes de Financiamiento	2014	2015	2016	2017	2018	Variación 2014-2018
1. Presupuestarias	1.523.128	8.690.787	9.166.231	7.821.563	5.616.319	269%
1.1. Asignación específica al Programa	1.523.128	8.690.787	9.166.231	7.513.763	5.616.319	269%
1.2. Asignación institución responsable (ítem 21, 22 y 29, entre otros)	0	0	0	0	0	-.-
1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas: Aporte GORE Araucanía	0	\$ 0	0	307.800	0	-.-
2. Extrapresupuestarias	143.688	830.947	694.829	540.651	147.725	3%
2.1 Otras fuentes: Aporte comunidades indígenas	143.688	830.947	694.829	540.651	147.725	3%
Total	1.666.815	9.521.734	9.861.059	8.362.214	5.764.044	246%

Fuente: Programa Chile Indígena

Con respecto al presupuesto de personal y otros gastos de administración, la ley de presupuestos de CONADI establece para cada año una glosa presupuestaria para el programa. Para el año 2014, como se señaló, este presupuesto se incorporó en la glosa 08 en el Fondo de Desarrollo Indígena, que estableció que “con cargo a esta asignación se podrán focalizar recursos para financiar actividades de atención de las comunidades indígenas que no fueron atendidas por los Programas Orígenes I y II. (...) Para la realización de estas actividades, el gasto de administración será de hasta \$720.505 miles, incluido gasto en personal hasta \$ 613.195 miles”.

A partir del año 2015, el programa presupuestario correspondiente a CONADI en la Ley de Presupuestos, en el sub-título 33 consigna el “Programa Chile Indígena”. También se establece una glosa para el

¹¹² Porcentaje para el año 2018.

subtítulo que hace referencia al gasto de administración. El cuadro siguiente se presenta el presupuesto inicial del programa, de acuerdo a la glosa señalada:

El presupuesto total del programa (cuadro n°4), incluye presupuesto vigente anual y todas las fuentes de financiamiento, incluso los aportes que realizan las comunidades para el financiamiento de sus proyectos durante todos los años del periodo de evaluación. Solo para el año 2017 esta cifra incorpora un elemento adicional, ya que se suma al presupuesto el aporte del Gobierno Regional de la Araucanía por un monto de \$300 millones.

Cuadro n°4: Presupuesto total del programa 2014-2018 (miles de \$ 2018)

Año	Presupuesto Inicial del Programa	Glosa presupuestaria			Presupuesto gasto de administración / presupuesto inicial del programa
		Recursos Humanos	Otros gastos	Total gasto de administración	
2014	\$ 1.523.128	696.996	121.975	818.971	54%
2015	\$ 8.690.787	1.095.685	320.604	1.416.289	16%
2016	\$ 9.166.231	1.095.876	320.660	1.416.535	15%
2017	\$ 7.513.763	1.103.375	322.853	1.426.228	19%
2018	\$ 5.616.319	1.103.375	321.853	1.425.228	25%
Var. 2014-2018	269%	58%	164%	74%	-.-

Fuente: Programa Chile Indígena

Como se observa en el cuadro anterior, el presupuesto para el año 2014 se concentró en un 54% para el financiamiento del gasto de administración del programa, y de acuerdo a personal del programa, los recursos para el financiamiento de componentes que se incrementaron durante el año a través de una modificación presupuestaria, se orientaron principalmente al apoyo de mesas y el financiamiento de proyectos de comunidades, estableciéndose un 15% de libre disposición del fondo territorial. A partir del año 2015, la situación se regularizó y el programa se desarrolló de acuerdo a la lógica de producción de componentes del diseño.

El uso de recursos del programa se destinó al gasto en producción de componentes y al gasto en administración. A continuación, se presentan estos usos, de acuerdo a la información provista por el programa, contenida en el anexo 5 del presente informe:

El presupuesto total del programa (cuadro n°4), incluye presupuesto vigente anual y todas las fuentes de financiamiento, incluso los aportes que realizan las comunidades para el financiamiento de sus proyectos durante todos los años del periodo de evaluación. Solo para el año 2017 esta cifra incorpora un elemento adicional, ya que se suma al presupuesto el aporte del Gobierno Regional de la Araucanía por un monto de \$300 millones.

Cuadro n°4: Presupuesto total del programa 2014-2018 (miles de \$ 2018)

Uso del gasto	2014	2015	2016	2017	Var. 2014-2017
GASTO PRODUCCIÓN					
Recursos Humanos Producción	\$ 203.943	\$ 710.077	\$ 994.578	\$ 973.926	378%
Transferencias directas	\$ 1.334.311	\$ 7.722.022	\$ 7.022.742	\$ 5.880.810	341%
Total Gasto Producción	\$ 1.538.254	\$ 8.432.100	\$ 8.017.320	\$ 6.854.737	346%
GASTO ADMINISTRACIÓN					
Rec. Humanos Administración	\$ 722.275	\$ 1.106.173	\$ 1.151.348	\$ 1.170.106	62%
Otros gastos Administración	\$ 191.774	\$ 319.198	\$ 318.991	\$ 286.098	49%
Total de administración	\$ 914.049	\$ 1.425.371	\$ 1.470.339	\$ 1.456.204	59%
GASTO TOTAL					
Recursos Humanos	\$ 926.218	\$ 1.816.251	\$ 2.145.926	\$ 2.144.032	131%

Otros gastos	\$ 191.774	\$ 319.198	\$ 318.991	\$ 286.098	49%
Transferencias directas	\$ 1.334.311	\$ 7.722.022	\$ 7.022.742	\$ 5.880.810	341%
Gasto total	\$ 2.452.304	\$ 9.857.471	\$ 9.487.658	\$ 8.310.941	239%
% Gto. Prod / gasto total	62,7%	85,5%	84,5%	82,5%	
% gasto Adm./gasto total	37,3%	14,5%	15,5%	17,5%	
% RRHH / Gasto Total	37,8%	18,4%	22,6%	25,8%	
% SS y Cons / Gasto total	7,8%	3,2%	3,4%	3,4%	
%Transf. Dir. / Gasto total	54%	78%	74%	71%	

Fuente: Elaboración propia en base a información del Programa Chile Indígena. El gasto total corresponde al gasto devengado del programa más los aportes extra-presupuestarios, provenientes principalmente del aporte de las comunidades participantes.

De acuerdo al cuadro anterior, se observa que el uso del gasto se destina a recursos humanos para producción y administración, transferencias directas y otros gastos de administración. Recursos humanos del gasto de producción, es atribuido por el programa a las asesorías técnicas que contempla, y transferencias directas de gasto de producción, son atribuidas al financiamiento de los componentes apoyo a mesas, capacitación y fondo territorial. La variación en el periodo es alta el gasto de producción es de un 346%, debido principalmente al incremento del presupuesto del programa a partir del año 2015 para financiar todos los componentes de acuerdo al diseño.

El gasto de administración se compone de recursos humanos (honorarios y viáticos) y de otros gastos como bienes y consumos. Este gasto se ha incrementado en un 59% durante el periodo, lo que es consistente con el aumento del presupuesto destinado a producción, aunque no proporcionalmente dado que en 2015 representa el 38%, mientras que en 2017 cae a un 18%.

El gasto total en recursos humanos (administración y asesorías técnicas) representa un 26% del gasto total, lo que se explica por la importancia que tiene el apoyo técnico tanto del programa como externo para la ejecución de las actividades contempladas en el diseño del programa.

Con respecto a la distribución realizada por el programa en el anexo 5 del gasto en la producción de componentes a nivel regional, se tiene la siguiente información agregada para el periodo de evaluación:

El presupuesto total del programa (cuadro n°4), incluye presupuesto vigente anual y todas las fuentes de financiamiento, incluso los aportes que realizan las comunidades para el financiamiento de sus proyectos durante todos los años del periodo de evaluación. Solo para el año 2017 esta cifra incorpora un elemento adicional, ya que se suma al presupuesto el aporte del Gobierno Regional de la Araucanía por un monto de \$300 millones.

Cuadro n°4: Presupuesto total del programa 2014-2018 (miles de \$ 2018)

Componentes	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Región Metropolitana	Total	Participación del gasto en componente en el gasto total de producción
Apoyo Funcionamiento de Mesas Territoriales	776.138	99.327	140.469	0	1.015.934	4%
Asesoría técnica	1.872.896	633.802	335.153	54.091	2.895.943	12%
Capacitación	565.816	121.696	98.574	112.701	898.787	4%
Fondo Territorial	16.105.423	1.931.698	1.994.625	0	20.031.747	81%

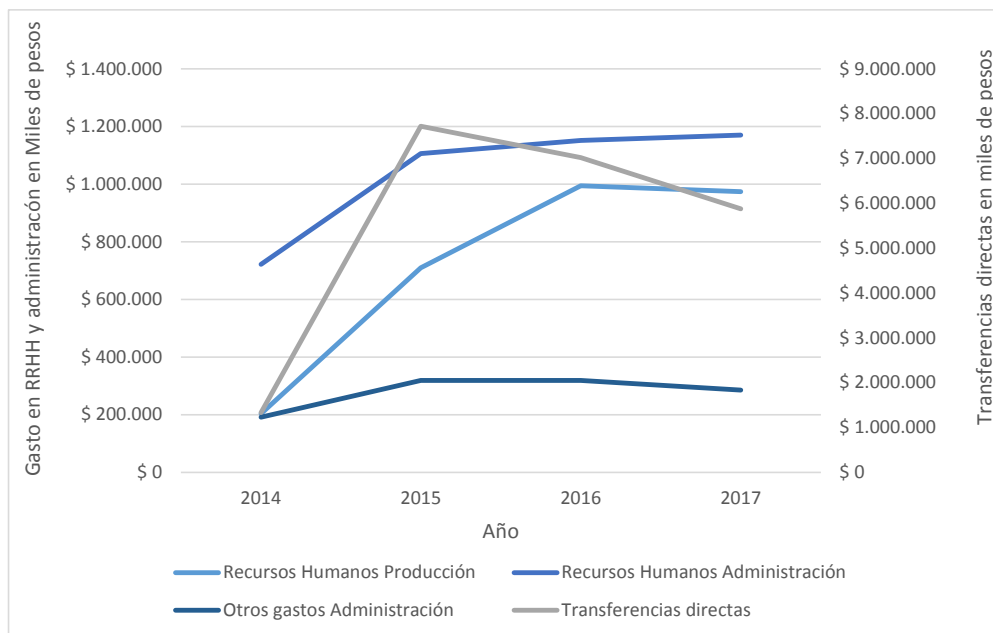
Total	19.320.273	2.786.523	2.568.822	166.793	24.842.410	100%
Participación del gasto regional producción de componentes en el total del gasto de producción	78%	11%	10%	1%	100%	

Fuente: Elab. Propia en base a información del Programa Chile Indígena.

Como se observa el gasto en componente se concentra en un 78% en la región de la Araucanía, dado que es la región que concentra también la mayor parte de la población focalizada (611 comunidades, 65% del total). Le sigue Los Ríos con un 11% en la producción de componentes, atendiendo a 121 comunidades (13% del total de la población focalizada). La región metropolitana registra también gastos en la producción de componentes, específicamente en asesoría técnica y capacitación, dado que de acuerdo a información del programa desde esta región se realizaron algunas acciones para instalar las mesas en la región de Los Lagos. Este gasto se consigna durante los años 2014 al 2016, en circunstancias que las mesas se instalaron recién en el año 2016 en dicha región. Las razones que pueden explicar esta situación, es que es de acuerdo a las características particulares de los territorios indígenas en regiones, es muy complejo articular acciones a nivel centralizado.

El presupuesto total del programa (cuadro n°4), incluye presupuesto vigente anual y todas las fuentes de financiamiento, incluso los aportes que realizan las comunidades para el financiamiento de sus proyectos durante todos los años del periodo de evaluación. Solo para el año 2017 esta cifra incorpora un elemento adicional, ya que se suma al presupuesto el aporte del Gobierno Regional de la Araucanía por un monto de \$300 millones.

Cuadro n°4: Presupuesto total del programa 2014-2018 (miles de \$ 2018)



Fuente: Elab. Propia sobre información de uso del gasto programa Chile Indígena (anexo 5). Se entiende por transferencias directas el financiamiento de los componentes Apoyo a Mesas, Capacitación y Fondo Territorial. Se entiende por Recursos Humanos Producción el financiamiento del componente Asistencia Técnica. Por el monto de transferencias directas, este concepto se presenta en eje secundario del gráfico.

El comportamiento en el tiempo del gasto, por tipo de gasto consignado en los cuadros anteriores, se presenta en la figura n°9. Este gráfico presenta el incremento del gasto Transferencias directas entre 2014 y 2015 (casi en un 480%), que a partir de ese año cae en un 24%. Esta caída se explica porque las mesas van concluyendo su ciclo de intervención finalizando la ejecución del fondo territorial, y no se proyecta el

ingreso de mesas, solo las que ya estaban focalizadas al inicio del ciclo (que en 2016 son las 208 de Los Lagos). Sin embargo, esta tendencia de disminución del gasto en transferencias directas, no se presenta en los otros tipos de gasto, los cuales se incrementan. Las razones de estos incrementos, pueden atribuirse a la carga administrativa que implica el cierre de proyectos, que es asumida tanto por personal del programa como por los proveedores de asistencia técnica. No obstante, se debe recordar que el programa se retrasó en la ejecución de los componentes de acuerdo al diseño, más de un año. Un mayor análisis al respecto se realiza en la sección de eficiencia.

3.2. Ejecución presupuestaria del programa

La ejecución presupuestaria del programa Chile Indígena para el periodo de evaluación, se presenta en el siguiente cuadro:

El presupuesto total del programa (cuadro n°4), incluye presupuesto vigente anual y todas las fuentes de financiamiento, incluso los aportes que realizan las comunidades para el financiamiento de sus proyectos durante todos los años del periodo de evaluación. Solo para el año 2017 esta cifra incorpora un elemento adicional, ya que se suma al presupuesto el aporte del Gobierno Regional de la Araucanía por un monto de \$300 millones.

Cuadro n°4: Presupuesto total del programa 2014-2018 (miles de \$ 2018)

Año	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado (C)	Indicadores de ejecución	
				(C/A)	(C/B)
2014	\$ 1.523.128	\$ 2.480.706	\$ 2.289.596	150%	92%
2015	\$ 8.690.787	\$ 9.151.862	\$ 9.051.907	104%	99%
2016	\$ 9.166.231	\$ 9.166.231	\$ 8.817.012	96%	96%
2017	\$ 7.513.763	\$ 7.513.763	\$ 7.492.941	100%	100%

Fuente: Programa Chile Indígena

De acuerdo a la ley de presupuestos, el programa se entiende presupuestariamente como transferencia de capital, razón por la cual se agrega una glosa presupuestaria para incluir el gasto de administración. Por tanto, el anexo 5 presenta una ejecución presupuestaria solo considerando el monto total del programa, tal como se aprecia en el cuadro anterior.

El comportamiento del presupuesto durante los primeros dos años del periodo de evaluación fue particular, generándose una diferencia entre el presupuesto inicial y el presupuesto vigente, como se aprecia en el cuadro anterior. Para el año 2014, como no existía un ítem de asignación específico para el programa en la Ley de Presupuestos, el gasto de producción del mismo quedó supeditado al Fondo de Desarrollo Indígena, programa que a su vez tenía sus propias dinámicas para la asignación de recursos. Esto implicó que tardara en materializarse la asignación presupuestaria total para el año, incrementándose en el segundo semestre el presupuesto en un 63% (presupuesto vigente), lo que a su vez da como resultado una sobre – ejecución presupuestaria de 150%. No obstante, al comparar dicho presupuesto vigente con el gasto devengado para el año 2014, la ejecución es de un 92%. De acuerdo al personal del programa, durante este año se realizaron esfuerzos principalmente para instalar las mesas territoriales y sus programas de funcionamiento y asesoría, muchos de los cuales se terminaron de ejecutar al siguiente año, produciendo la sub-ejecución.

En el caso del año 2015, también el presupuesto vigente supera al presupuesto inicial, aunque solo en 5,3%; diferencia que se explica por modificaciones presupuestarias que ocurrieron durante el año, provenientes de la Dirección de Presupuestos. La ejecución presupuestaria mejora para el 2015, con un 99% de ejecución del presupuesto vigente para ese año.

Para los años 2016 y 2017 ya no se producen diferencias entre el presupuesto inicial y el presupuesto vigente. La ejecución presupuestaria para el año 2016 es del 96%, y la sub-ejecución se explica porque durante este año se incorpora la región de Los Lagos a los procesos de planificación y asesoría, con proyectos que concluyeron al siguiente año. Para el año 2017 la ejecución es del 100%, dado que el programa se orientó a concluir la intervención, ya que tanto las mesas territoriales de Araucanía y Los Ríos ya habían pasado por todo el ciclo de producción.

Por tanto, debido a que el programa no contempla estrictamente un ciclo anual, sino un ciclo plurianual de 3 años, dada la producción de componentes, la ejecución presupuestaria es razonable.

A pesar de estos problemas, el programa presenta una ejecución presupuestaria apropiada evaluada anualmente, lo que además reviste una particular fortaleza, considerando que se trata de un ciclo de intervención plurianual.

3.3. Aportes de Terceros

Durante el periodo de evaluación 2014-2017, el programa logró como aportes de terceros principalmente el aporte de las comunidades exigido en el componente Fondo Territorial (mínimo un 10% para el financiamiento de proyectos del componente Fondo Territorial), generalmente referido a la contribución en mano de obra e insumos, de acuerdo al tipo de proyecto; y el aporte de las comunidades en el componente Apoyo al funcionamiento de mesas territoriales (principalmente orientado a financiar la gestión de los representantes de la mesa territorial). En los siguientes cuadros se consignan estos aportes en relación al financiamiento del componente, de acuerdo a la información entregada por el programa:

El presupuesto total del programa (cuadro n°4), incluye presupuesto vigente anual y todas las fuentes de financiamiento, incluso los aportes que realizan las comunidades para el financiamiento de sus proyectos durante todos los años del periodo de evaluación. Solo para el año 2017 esta cifra incorpora un elemento adicional, ya que se suma al presupuesto el aporte del Gobierno Regional de la Araucanía por un monto de \$300 millones.

Cuadro n°4: Presupuesto total del programa 2014-2018 (miles de \$ 2018)

	2014	2015	2016	2017
Gasto Programa Componente Apoyo a mesas	24.072	300.964	323.222	355.920
Aporte Mesas / Comunidades	98	2.851	4.707	4.100
Total Componente	24.170	304.815	327.929	360.020
% Aporte del financiamiento Componente	0,4%	0,9%	1,4%	1,1%

Fuente: Información provista por el programa. SIPCHI y anexo 5.

En el cuadro anterior, se observa que el aporte de comunidades al componente Apoyo a mesas tiene un comportamiento irregular durante el periodo de evaluación y para el año 2014 alcanza apenas el 0,4% del gasto total en el componente. La región de los Ríos no presenta aporte en este componente durante el periodo de evaluación.

El presupuesto total del programa (cuadro n°4), incluye presupuesto vigente anual y todas las fuentes de financiamiento, incluso los aportes que realizan las comunidades para el financiamiento de sus proyectos durante todos los años del periodo de evaluación. Solo para el año 2017 esta cifra incorpora un elemento adicional, ya que se suma al presupuesto el aporte del Gobierno Regional de la Araucanía por un monto de \$300 millones.

Cuadro n°4: Presupuesto total del programa 2014-2018 (miles de \$ 2018)

	2014	2015	2016	2017
Gasto Programa Componente Fondo Territorial	1.161.275	6.687.638	5.870.018	4.089.042

Aporte Mesas / Comunidades	143.306	828.189	688.184	538.025
Total Componente	1.304.581	7.515.827	6.558.202	4.627.067
% Aporte del gasto del componente	12,3%	12,4%	11,7%	13,2%
% Aporte tercero neto en finac. Prog.	2%	2%	2%	3%

Fuente: SIPCHI. Las diferencias con el anexo 5 se explican por las rendiciones que aún se están obteniendo de parte de las comunidades.

En relación al aporte realizado por las comunidades al financiamiento del Componente Fondo Territorial, se observa que el aporte neto oscila entre el 2% y el 3% del gasto total en el componente durante el periodo de evaluación, tal como muestra el cuadro anterior. Este aporte neto, es calculado como el aporte adicional al 10% exigido por el programa. El aumento al 3% para el año 2017 se debe a la incorporación de la región de Los Lagos, que presenta un aporte neto de comunidades del 4% para ese dicho año.

Es importante señalar, que de acuerdo al propósito del programa, dentro de sus resultados debiera demostrarse la capacidad del programa de apalancar recursos, tanto desde las comunidades (lo que implicaría una mayor capacidad de autogestión) y desde terceros (lo que implicaría una mayor capacidad de articulación). De acuerdo a la información entregada por el programa, se habrían logrado a la fecha articulaciones para 30 mesas en Araucanía (40% de las mesas), con 44 iniciativas, de las cuales 8 cuentan con una estimación monetaria que alcanza los \$950 millones de pesos. No obstante, el panel no cuenta con evidencia de que estas iniciativas se hayan implementado a la fecha.

En consecuencia, el programa ha sido capaz de apalancar recursos más allá de los establecidos obligatoriamente en los aportes de beneficiarios (aporte neto adicional del 4% en 2017). Estos esfuerzos son susceptibles de mejorar, en la medida de que se profundizan las acciones de articulación desde el inicio del ciclo de intervención, de acuerdo a dos aspectos centrales 1) el seguimiento de los compromisos ya generados por cada mesa y 2) las necesidades que se expresan en los planes territoriales de cada mesa, que trascienden las posibilidades de financiamiento a través del Fondo Territorial.

4. EFICIENCIA

4.1. A nivel de resultados intermedios y finales.

Para medir la eficiencia a nivel de resultados intermedios, se estableció un indicador en la matriz de marco lógico, a saber: Costo promedio por mesa territorial que continúa gestionando actividades y recursos para el territorio. Es importante señalar que este indicador se mide una vez que ha concluido el ciclo de intervención, que para efectos de esta evaluación coincide con el periodo de evaluación, dado que el programa se retrasó al inicio, cuyas razones ya han sido explicadas. De acuerdo al estudio complementario. A continuación se presenta una tabla con los resultados de este indicador, desagregado por región:

El presupuesto total del programa (cuadro n°4), incluye presupuesto vigente anual y todas las fuentes de financiamiento, incluso los aportes que realizan las comunidades para el financiamiento de sus proyectos durante todos los años del periodo de evaluación. Solo para el año 2017 esta cifra incorpora un elemento adicional, ya que se suma al presupuesto el aporte del Gobierno Regional de la Araucanía por un monto de \$300 millones.

Cuadro n°4: Presupuesto total del programa 2014-2018 (miles de \$ 2018)

		La Araucanía	Los Ríos
Continuidad de las mesas	Mesas	57	7
	Comunidades (*)	472	67
Gasto en componentes	Total	19.320.273	2.786.523

Costo unitario	Por mesa	338.952	398.075
	Por comunidad	40.933	41.590
Gasto de administración atribuido		4.107.451	570.256
Gasto total	Total	23.427.724	3.356.779
Costo unitario	Por mesa	411.013	479.540
	Por comunidad	49.635	50.101
% Costo total unitario	Por mesa	46%	54%
	Por comunidad	50%	50%

Fuente: *Elab. Propia sobre información provista por estudio complementario e información del programa.*

Nota: Tanto del gasto de componentes como del gasto de administración se extrajo el gasto informado para las regiones de Los Lagos y Metropolitana. (*) N° estimado de acuerdo a lo informado por las/os entrevistados en estudio complementario.

Con respecto al costo unitario del programa asociado a las mesas que continúan gestionando actividades y recursos (resultado intermedio), se observa que el programa tuvo un costo por mesa atendida menor en Araucanía que en Los Ríos (\$411 millones versus \$480 millones respectivamente), aunque en el costo promedio por comunidad se comportaron relativamente iguales (\$50 millones). Esto se debe a que en Los Ríos se instaló proporcionalmente un menor número de mesas, las que reunieron a más comunidades. No obstante, se debe cuidar de que este no se asuma como criterio de eficiencia, dado que la constitución de mesas es un proceso que debe ser coherente con la constitución de territorios desde la perspectiva de los pueblos originarios de acuerdo a sus significaciones históricas y culturales.

De acuerdo al análisis realizado, se estima que el costo por comunidad y por mesa que continúa gestionando es muy alto, si se le compara con el costo por mesa y comunidad independiente si continúa o no (un 55% más), tal como puede apreciarse en el siguiente cuadro:

El presupuesto total del programa (cuadro n°4), incluye presupuesto vigente anual y todas las fuentes de financiamiento, incluso los aportes que realizan las comunidades para el financiamiento de sus proyectos durante todos los años del periodo de evaluación. Solo para el año 2017 esta cifra incorpora un elemento adicional, ya que se suma al presupuesto el aporte del Gobierno Regional de la Araucanía por un monto de \$300 millones.

Cuadro n°4: Presupuesto total del programa 2014-2018 (miles de \$ 2018)

	Gasto total del programa	Gasto total por mesa	Gasto total por comunidad	Var. Total / Araucanía	Var. Total / Los Ríos
Gasto de producción	\$ 24.842.410	\$ 210.529	\$ 26.428	-55%	-57%
Gasto total	\$ 30.108.373	\$ 255.156	\$ 32.030	-55%	-56%

Fuente: *Elab. Propia sobre información del programa.*

Si bien no existen parámetros de comparación con otros programas, para establecer si es eficiente o no el programa a nivel de resultados intermedios y finales, dadas las particularidades del programa que se evalúa, se estima que es necesario desarrollar esfuerzos para mejorar la eficiencia, sobre todo al considerar el alto costo que tiene el programa para cumplir su propósito. Esto implica poner esfuerzos en el sentido de entender y fortalecer cada mesa territorial más allá del programa, lo que puede lograrse en la medida que se mejora la planificación territorial, la capacitación y la articulación, de modo que las y los representantes de mesa se ven a sí mismas como sujetos de cambio, toda vez que vivencian logros en términos del mejoramiento de la calidad de vida en sus territorios, hay co-responsabilidad al interior de sus comunidades (más y mejores líderes) y se profundiza la vinculación con otras instituciones en sus territorios.

4.2. A nivel de actividades y/o componentes. Relaciona gastos con productos

Para analizar los resultados de los bienes y servicios entregados por el programa y las actividades que se desarrollan para lograr la producción de los componentes, la primera relación que es necesaria analizar es la que se da entre el gasto y la unidad de producto. En el siguiente cuadro (N°36), se observa que entre el año 2014 y 2017 el gasto promedio para financiar la operación de las mesas territoriales aumentó en un 15,8 % lo que se puede considerar aceptable, ya que la variación es afectada por el año 2014 donde todavía no estaban todas las mesas en operaciones normales. La situación cambia entre los años 2015 y 2017 donde la tasa de variación del gasto es de 11,6% lo que se ajusta a rangos normales (+- 10%), y se explican por algunas variables que pueden ser más dinámicas en algunos de los años; por ejemplo, en el año 2017 las actividades de capacitaciones aumentaron considerablemente y las mesas territoriales tuvieron entre sus funciones convocar y promocionar las capacitaciones que las mismas mesas propusieron.

Cuadro n°37: Gasto Promedio por Unidad de Producto 2014-2017 (Miles de \$ 2018)

	Unidad de producto	2014 (miles \$)	2015 (miles \$)	2016 (miles \$)	2017 (miles \$)	Variación 2014-2017 (*)
Componente 1	Mesa financiadas	3.025 (21.178/7)	3.140 (276.292/88)	3.079 (307.948/100)	3.504 (346.899/99)	15,8
Componente 2	Mesas asesoradas en Plan de Desarrollo territorial	2.162 (179.423/83)	7.324 (651.871/89)	10.647 (947.580/89)	8.044 (949.246/118)	272,1
	Comunidades asesoradas en proyectos	652 (179.423/275)	970 (651.871/672)	1.714 (947.580/553)	2.114 (949.246/449)	224,2
Componente 3	Actividad de capacitación	-	22.692 (22.692/1)	27.564 (192.946/7)	12.331 (665.849/54)	-45,7
Componente 4	Proyectos financiados	3.372 (1.024.953/304)	6.138 (6.113.359/996)	6.841 (6.113.359/820)	6.372 (3.995.307/627)	89,0

Fuente: Elaboración a partir de información del Sipchi consultada el 13 de abril de 2018. Cifras están actualizadas (*) Componente 3 se comparó contra el año 2015

Algo similar ocurrió con el componente 2 de asesoría al plan de desarrollo territorial y a la formulación e implementación de proyectos, donde en el 2014 la ejecución fue muy baja respecto a los años siguientes. De hecho, la tasa de variación entre el 2015 y 2017 alcanzó a 9,8% en los planes de desarrollo, tasa inferior a los 272,1% para el período de evaluación. En el caso de la implementación de proyectos - que ocurre posterior a la elaboración de planes de desarrollo - la tasa de variación entre los años 2016 y 2017 fue de 23,3% cifra bastante inferior a la tasa de variación de 224,2% para el período de evaluación.

Además, hay que señalar - de acuerdo a lo informado por funcionarios del Chile Indígena - que los proyectos implementados a inicio del programa fueron de menor costo, ya que existía poca disponibilidad de recursos y era necesario generar una señal a los usuarios del programa que las inversiones comprometidas se estaban iniciando.

En el caso del componente 3 de capacitación, hubo una disminución de gasto por capacitación de un 45,7%. En la evolución de los gastos existen dos situaciones que explican el comportamiento. Primero, entre los años 2013 y 2015 no hubo recursos disponibles para capacitaciones - por decisión de la dirección del programa - y solo se utilizaron reasignaciones de otros componentes para realizar algunas capacitaciones. A partir del año 2016 se asignaron recursos para capacitación, las que fueron propuestas y organizadas directamente desde el programa, realizando 7 capacitaciones. En el año 2017, cuando se abre la posibilidad a que las mesas territoriales definan las capacitaciones, se produce una explosión de

demanda alcanzando a 54 eventos de capacitación. Los cambios ocurridos entre el 2015 y 2017 significaron masificar la asistencia a capacitaciones, con lo cual bajo rápidamente el gasto por evento de capacitación, que explica en gran medida la disminución del gasto en el período de evaluación.

En el caso del componente 4 sobre financiamiento de proyectos, el gasto por producto tuvo un incremento de 89%, que es explicable porque en los primeros años de implementación del programa (2013 y 2014) se disponía de pocos recursos y se optó por financiar proyectos más pequeños para llegar a un mayor número de comunidades. A partir del 2015 - y contando con los recursos suficientes - aumentó el número de proyectos ejecutados y también el monto por proyecto, el que se mantuvo relativamente estable hasta el año 2017. En estos años la tasa de variación del gasto por proyecto solo aumentó en un 3,8%, influido principalmente por los proyectos colectivos de la región de Los Lagos, donde cada proyecto beneficia a varias comunidades.

En opinión del panel de evaluación el comportamiento del gasto por unidad de producto, en régimen normal, ha sido adecuado ya que las variaciones de gastos no han superado el 11% y en el caso de las capacitaciones el gastos ha sufrido una baja considerable. Los problemas se han suscitado en el momento inicial del programa ya sea por la escasez de recursos o por dificultades en la puesta en marcha del programa.

Por otra parte, se analizó el gasto promedio de componente por beneficiario (cuadro N°37), para lo cual la unidad de análisis fue la comunidad, a excepción del componente 3 donde se usó personas capacitadas y la población de referencia fueron las mesas constituidas en cada año, las que no necesariamente reciben beneficios al momento de constituirse.

Cuadro n°38: Gasto Promedio Componente por Beneficiario 2014-2017 (Miles de \$ 2018)¹¹³

Componente	Unidad de análisis	2014	2015	2016	2017	Variación 2014-2017
Apoyo a Mesa	Comunidades financiadas	29 (21.178/732)	377 (276.292/732)	328 (307.948/940)	369 (346.899/940)	1.172,4
Asesoría Técnica	Comunidades asesoradas	652 (179.423/275)	970 (651.871/672)	1.714 (947.580/553)	2.114 (949.246/449)	224,2
Capacitación	personas	- (1.592/0)	151 (22.692/150)	212 (192.946/911)	80 (665.849/8.367)	-47,0
Fondo Territorial	comunidades	3.727 (1.024.953/275)	9.097 (6.113.359/672)	10.143 (5.609.259/553)	8.898 (3.995.307/449)	138,7

Fuente: Elaboración a partir de información del Sipchi consultada el 13 de abril de 2018. Cifras están actualizadas

El comportamiento del gasto por comunidad en el componente 1 tiene un aumento explosivo de 1.172,4% durante el período evaluado, el que se explica claramente porque el programa se estaba iniciando y las mesas territoriales pueden acceder a recursos para su operación, una vez que tienen formulado el plan de Desarrollo territorial. Esta situación se normaliza a partir del año 2015 ya que la tasa de variación por beneficiario disminuye a un 2,1% entre 2015 y 2017.

En el caso del componente 2 el año 2014 tiene igual comportamiento que en el componente 1, es decir, solo se asesoraron a 275 comunidades, dado que no existían los recursos suficientes para ejecutar el programa, de acuerdo a su diseño. Entre el año 2015 y 2017 la tasa de variación es de un 118% que es aproximadamente la mitad de la tasa de variación para el período completo (224,2%), pero es muy alta ya que el gasto se duplicó en estos años. Las explicaciones se pueden encontrar, en parte, en la disminución del número de comunidades asesoradas entre el año 2015 y 2017, pasando de asesorar 672 a 449

¹¹³ No incluye información de gastos de administración.

comunidades por año. Esto se debe a que el fondo territorial asignado a cada mesa empieza a disminuir en la medida que se implementan más proyectos y por lo tanto, se requieren menos asesorías a comunidades, pero el costo pagado a las empresas consultoras se mantiene estable.

El componente 3 de capacitación presenta una tasa de variación de -47% la que se explica fácilmente por la masividad que tienen las capacitaciones durante el año 2017, donde se capacitan a 8.367 personas, situación radicalmente distinta a los años anteriores donde en su mejor momento se capacitaron cerca de 1.000 personas. Este fenómeno se sustenta en el cambio que hizo el programa de solicitar a las mesas territoriales las necesidades y propuestas de capacitación.

El componente 4 de financiamiento de proyectos tuvo una tasa de variación del gasto por comunidad de 138,7%. El aumento se explica por el mismo análisis realizado para el componente 2 ya que la implementación de proyectos está directamente relacionada con las asesorías que reciben las comunidades para formular e implementar los proyectos y por la existencia de un mayor número de proyectos colectivos que involucran a varias comunidades a la vez.

En opinión del panel de evaluación el comportamiento del gasto promedio de componente por beneficiario, en régimen normal, ha sido adecuado para los componentes 1 y 3, ya que el aumento del gasto no ha superado el 2,1% o ha disminuido en forma considerable. Situación distinta ocurre en los componentes 2 y 4 que presentan aumentos considerables del gasto por comunidad. Esto podría explicarse por la disminución de recursos del fondo territorial asignado a cada mesa, disminuyendo así el nivel de asesorías pero no el gasto incurrido en estas. Y por otro lado por el aumento de proyectos comunitarios que son contabilizados como un proyecto a la comunidad tesorera.

Por otra parte, al analizar el gasto de componentes por beneficiario y el gasto total del programa (cuadro N° 38) se observa que el gasto total alcanza a \$8.841.000 por beneficiario, de los cuales \$7.292.000 son gastos de producción del bien y servicio entregado a la comunidad y \$ 1.564.000 se gastan en administración del programa.

Cuadro n° 39: Gasto componentes por beneficiario y gasto total programa por beneficiario¹¹⁴ 2014-2017 (miles de \$ 2018)

Año	Gasto Producción por beneficiario (comunidad)	Gasto Administración por beneficiario (comunidad)	Gasto Total del programa por beneficiario (comunidad)
2014	2.101	1.249	3.350
2015	11.519	1.947	13.466
2016	8.529	1.564	10.093
2017	7.292	1.549	8.841
Var. 2014-2017	247%	24%	164%

Fuente: Elaborado en base a cuadro N° 5 del Anexo 5 de donde se obtuvieron los gastos de producción, administración y totales por año. Los beneficiarios - en este caso comunidad - se obtuvieron del cuadro N°6 de este informe sobre Participación de Comunidades en las mesas territoriales

Como se observa en el cuadro anterior, el costo unitario de producción aumenta en el periodo de evaluación en un 247%, debido a los incrementos presupuestarios de 2015, mientras que el costo unitario de administración también crece, pero en una proporción bastante menor (24%).

4.3. Gastos de Administración

¹¹⁴ Si es necesario, diferenciar el gasto por beneficiario entre los distintos componentes.

En el siguiente cuadro se presenta el comportamiento del gasto de administración del programa en relación al gasto total para el periodo de evaluación.

Cuadro n°40: Gasto de administración, gasto devengado y gasto total del programa 2014-2017 (miles de \$ 2018)

	2014	2015	2016	2017	Total Periodo Evaluación	Var. 2014-2017	Var. 2015-2017
Gasto en administración (RRHH y otros gastos)	914.049	1.425.371	1.470.339	1.456.204	5.265.963	59%	2%
Gasto Devengado Programa (anexo 5)	2.289.596	9.051.907	8.817.012	7.492.941	27.651.456	227%	-17%
Gasto total del programa	2.452.304	9.857.471	9.487.658	8.310.941	30.108.373	239%	-16%
% Gasto Adm / Gasto Devengado Programa	40%	16%	17%	19%	19%	-53%	21%
% Gasto Adm. / Gasto Total del programa	37%	14%	16%	18%	18%	-51%	29%

Fuente: Elab. Propia sobre la base de información provista por el programa.

Como se señaló anteriormente, el presupuesto del programa se considera en la Ley de Presupuestos como transferencia, por lo que el gasto de administración se regula a través de una glosa presupuestaria. Este gasto está compuesto por el gasto en personal del programa (honorarios y viáticos) y por otros gastos (gastos de bienes y servicios y activos no financieros). Para el año 2014, el gasto de administración ascendió al 37% del gasto total del programa, el porcentaje más alto durante el periodo. Las razones de esta alta proporción, corresponden a que el programa estaba en etapa de instalación, por lo que el personal realizó los procesos iniciales de inscripción, diagnóstico y constitución de mesas territoriales y que no se disponían de todos los recursos asignados para el diseño de componentes, como ya se ha explicado con anterioridad. A partir del año 2015, la proporción del gasto de administración cae al 14% para luego volver a crecer hasta un 18% en 2017. Esto se debe a que, por un lado, a partir del año 2015 el presupuesto del programa crece en un 300%, debido a la disposición de recursos para el financiamiento del Fondo Territorial, y el gasto de administración lo hace en un 56%, y luego baja el gasto total del programa, mientras que el gasto de administración se mantiene más o menos estable.

La explicación nuevamente se puede encontrar en el momento de inicio del programa, ya que en el año 2014 el gasto de administración alcanzó a un 37,3%. En ese momento, los componentes estaban iniciando operaciones, por lo tanto, el gasto de administración era más relevante que el de producción. Esto se normaliza en los años siguientes alcanzando gastos de administración entre un 14,5 y un 17,5% del gasto total, lo que todavía es alto para este tipo de programas.

Ahora bien, se compara el gasto de administración para el último año de evaluación con el gasto de administración informado por otras EPG de programas de CONADI, se observa que el gasto de administración de Chile Indígena es bastante alto. En el siguiente cuadro se presenta esta información:

Cuadro n°41: Comparación gasto de administración del programa, con el gasto de administración de otros programas de CONADI de acuerdo a último año de evaluación EPG

Nombre programa	Periodo EPG	Gasto total último año de evaluación	% Gasto de administración último año de evaluación
Chile Indígena	2014-2017	8.310.941	18%
Orígenes Fase II	2007-2009	24.066.000	9,8%
Fomento Economía Indígena FDI	2005-2009	3.443.000	12%

Fondo de Tierras	2004-2007	23.886.000	4,3%
------------------	-----------	------------	------

Fuente: DIPRES. <http://www.dipres.gob.cl/597/w3-propertyvalue-23076.html>

El gasto de administración del programa es también alto se se compara con otros programas públicos de instituciones que operan en el sector rural. Por ejemplo, para el último año de evaluación de EPG se tiene: Fomento a la pesca artesanal de SERNAPESCA 7% (EPG, 2016); Ley Bosque Nativo de CONAF 3% (EPG Ley Bosque Nativo,2012); Suelos Degradados de SAG 11% (EPG, 2009).

De acuerdo a lo informado por el programa, el gasto de administración para el periodo de evaluación se divide en gasto en recursos humanos (79%) y otros gastos asociados a bienes y consumos (21%). Al analizar en detalle el ítem de recursos humanos, de acuerdo a una planilla entregada por personal del programa, se tiene que para el año 2017, trabajaron 24 personas en la región Araucanía; 11 personas en la región Los Ríos, 14 en la región de Los Lagos y 14 en la región metropolitana. A continuación se presenta esta información desagregada:

Cuadro n°42: N° de personas que trabajan en el programa por región en el año 2017

Región	Administrativo	Asesor	Auxiliar	Jefatura	Profesional	S/inf	Técnico	Total general
Araucanía	4	1	2	4	12	0	1	24
Los Lagos	3	1	1	3	5	1	1	14
Los Ríos	4	1	1	3	2	0	0	11
R.M.	2	1	0	3	5	1	3	14
Total	13	4	4	13	24	0	5	63

Fuente: Elab. Propia sobre la base de información provista por el programa. Las categorías de honorarios corresponden a las informadas por el programa, solo en el caso de jefatura se asociaron encargados nacionales y regionales del programa y por área. Es posible que exista un margen de error dado que es una aproximación, puesto que se incorporaron todas las personas que de acuerdo a la planilla enviada por el programa registraban dato para el año (pudiendo estar menos de 12 meses, por reemplazo y otra razón), se sumaron y luego se dividieron por 12 meses, para extraer tanto el número de personas como la masa de honorarios.

Como se observa en el cuadro anterior, para el año 2017 el personal del programa se concentra en la dotación de profesionales, seguido por jefaturas y administrativos (24, 13 y 13 personas respectivamente). El personal técnico es bastante inferior al igual que el auxiliar. Dada la naturaleza del programa, se espera que la dotación de personal se defina de acuerdo a competencias técnicas y profesionales para cumplir dos funciones principales: 1) la interacción con personas representantes de comunidades indígenas para la ejecución de componentes desde un enfoque intercultural; 2) la gestión administrativa de un alto volumen de proyectos y actividades. Estas dos funciones principales son asumidas por equipos instalados en cada una de las regiones donde se focalizó el programa. En tanto la región metropolitana presenta una dotación de personal, de acuerdo a personal del programa, destinada a facilitar la comunicación con las instituciones centralizadas (MIDES y DIPRES).

La variación en el periodo de evaluación tanto del número de personas como en la masa de honorarios, se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro n°43: Gasto en honorarios del programa por región 2017 (\$ 2018)

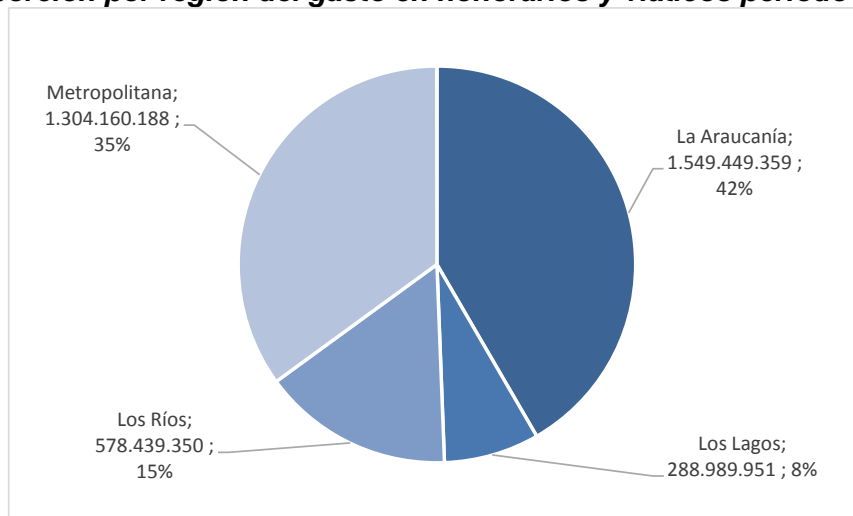
Región	2014		2017		Var. 2014-2017	
	Honorarios	N° Personas	Honorarios	N° personas	Honorarios	N° personas
Araucanía	273.091.523	20	357.697.558	24	31%	19%
Los Ríos	104.919.811	9	165.643.551	14	58%	59%
Los Lagos	0	0	137.473.982	11	-.-	-.-
R.M.	286.240.841	16	267.897.876	14	-6%	-12%

Total	664.252.174	45	928.712.967	63	40%	40%
--------------	--------------------	-----------	--------------------	-----------	------------	------------

Fuente: Elab. Propia sobre la base de información provista por el programa.

De acuerdo al cuadro anterior, en el periodo de evaluación se han incrementado tanto las personas que trabajan en el programa (en un 40%) como la masa de honorarios (en un 40%). Se observa que en la región Araucanía la masa de honorarios crece en un 31%, mientras que la dotación se incrementa menos (19%), a diferencia de Los Ríos que se mantiene, razón por la cual no se explica tal diferencia. En el caso de la región metropolitana, la dotación se reduce, aunque solo en 2 personas. Llama la atención que trabajen al 2017, 14 personas, dado que el programa es de carácter regional, por lo que la dotación debiera ser menor a la de las regiones, que asumen la ejecución del programa. La proporción del gasto en honorarios y viáticos en el periodo de evaluación por región se presenta en el siguiente gráfico:

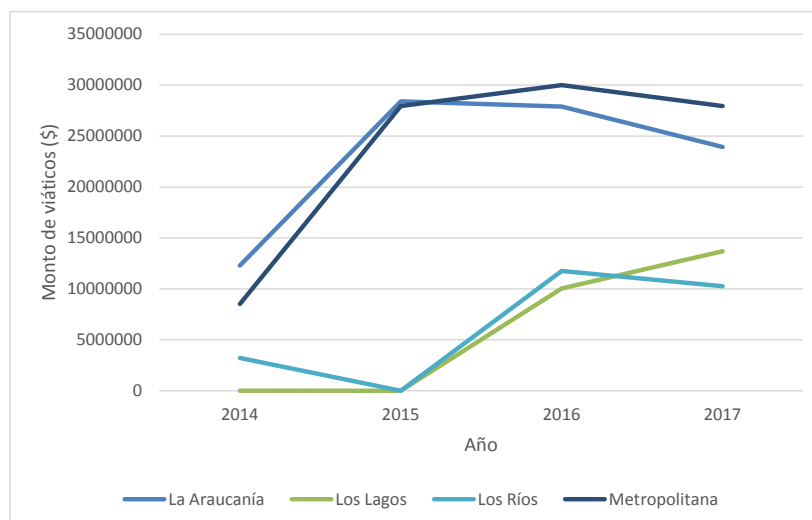
Figura n°10: Proporción por región del gasto en honorarios y viáticos periodo 2014-2017 (\$ 2018)



Fuente: Elab. Propia sobre la base de información provista por el programa.

Con respecto a los viáticos (gráfico siguiente), se observa un incremento tanto en la región metropolitana como en La Araucanía, entre 2014 y 2015, lo que se condice con el aumento del presupuesto de ejecución de programa, y por tanto, de las acciones en terreno. Sí llama la atención la reducción del monto en la región de los Ríos, en circunstancias que en 2014 las mesas que tenían el componente de apoyo eran en su mayoría de esta región, por lo que deberían hacerse incrementado las acciones en terreno a partir del año 2015 al igual que la región de la Araucanía. En el caso de Los Lagos, recién a partir del año 2016 se registran viáticos, dado que ese año se inició el proceso de instalación de mesas en esa región.

Figura n°11: Evolución del gasto en viáticos por región (\$ 2018)



Fuente: *Elab. Propia sobre la base de información provista por el programa.*

De acuerdo al análisis realizado por el panel de evaluación, este programa tuvo problemas en su instalación ya que es allí donde normalmente se observan costos administrativos altos y gastos por unidad de producto y por beneficiario altos. Siempre en la instalación de programas públicos se incurren en mayores gastos de administración hasta que entran en régimen normal, por lo tanto, es aconsejable para este tipo de programas se mantengan en el tiempo, sobre todo por el propósito que tienen, que es mejorar el desarrollo de capacidades en comunidades y o personas, que normalmente demora bastante más de 3 o 4 años en lograrse. Aun así, los gastos de administración son altos, si se comparan con otros programas de la misma institución responsable, por lo que se recomienda revisar la distribución regional de dichos gastos y su relación con la ejecución efectiva del programa.

III. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL

Propósito y Fin

De acuerdo a la evaluación sustentada en el estudio complementario, como aproximación a los resultados del propósito, se puede señalar que el desempeño del programa ha sido positivo, en tanto, ha promovido capacidades en las y los representantes de las mesas territoriales, sin embargo, a juicio del panel resulta insuficiente para respaldar el diseño del programa tal como se ha implementado en el periodo de evaluación.

Con respecto al fin del programa “contribuir al desarrollo con identidad de las personas y comunidades de los pueblos originarios del país”, es posible inferir que el programa Chile Indígena aborda aspectos centrales de índole socio-cultural, como la promoción de la cohesión y organización social, el arraigo y proyección de sus territorios, el fortalecimiento identidad cultural, el fortalecimiento de las capacidades de interrelación con las instituciones, entre otros; considerando eso sí que no existe una visión única del desarrollo del territorio, y que el programa ha sido capaz de comprender, sin imponer sus propias definiciones al respecto.

Tal como señala el estudio complementario, es posible inferir que un desarrollo territorial para las comunidades “posee como base y fundamento el buen vivir, que en su dimensión material implicaría alcanzar el tránsito desde las históricas condiciones de vida – asociadas a altos índices de pobreza– que aquejan a las comunidades en el medio rural y también en las ciudades, hacia condiciones de vida más

dignas”. En este sentido, se valora la flexibilidad del programa en cuanto a la decisión del fondo territorial y los tipos de proyectos que contiene (revitalización cultural, habitabilidad, economía indígena, entre otros).

Cabe señalar, sin embargo, que mensurar el problema público a nivel de fin, definido a través del concepto “desarrollo con identidad”, no es una cuestión fácil, ni trivial, pues se trata de medir la integración de diversas variables y complejas interrelaciones entre éstas, sin que existan aún operacionalizaciones evidenciadas a nivel mundial. En otras palabras, se requiere modelos de evaluación que permitan integrar variables clásicas de desarrollo con variables de carácter identitario, incluida la interdependencia en entre ellas, con la finalidad de verificar ese desarrollo con identidad en comunidades o bien en territorios ocupados mayoritariamente por población indígena. El desafío es avanzar precisamente en ello, de acuerdo a indicadores consensuados, que den cuenta además de los planteamientos de los pueblos originarios al respecto.

Es por ello que el panel entiende que el logro de ese fin, requiere en forma sistemática y por un largo periodo de tiempo, del concurso de una serie de iniciativas gubernamentales culturalmente pertinentes y con enfoque territorial, e idealmente articuladas en territorios con concentración de población indígena. Y tan importante como esto último, es la apertura de la sociedad chilena hacia los pueblos indígenas, para que su integración social sea posible, y con ello asegurar una base cierta para que ocurra el desarrollo con identidad de las comunidades indígenas que comparten un territorio. En tal contexto el programa Chile Indígena es una entre un amplio abanico de iniciativas que contribuyen al fin y aunque teóricamente resulta muy necesaria la habilitación de las comunidades indígenas para trabajar conjuntamente en un marco de apoyo financiero, asistencia técnica para planificar y ejecutar proyectos de inversión básica y diversas capacitaciones; su importancia relativa en relación a las otras iniciativas gubernamentales no ha sido evidenciada por ningún estudio.

En términos generales, la estrategia de intervención cumple con las orientaciones que a nivel internacional (CEPAL, 2017), se realizan sobre la pertinencia cultural del diseño de políticas y programas públicos dirigidos a población indígena. Además es coherente con las normas internacionales que el país ha suscrito como el convenio n°169 de la OIT y la Declaración de los derechos indígenas de las Naciones Unidas.

Población potencial y población objetivo

De acuerdo a la definición del fin, la población potencial está conformada por las personas y comunidades indígenas del país, cuantificada por la presente evaluación a través el Censo 2017 y por el Registro de Comunidades 2017. Sin embargo, como se señaló anteriormente, se trata de una población amplia cuyo abordaje se hace desde el conjunto de programas que tiene el estado dirigido a población indígena, y donde el programa hace una contribución más.

Para la población objetivo si bien se define como un número estable de comunidades a atender durante el ciclo de intervención, no se incluyen metas claras en relación al propósito de fortalecer las capacidades de gestión territorial. El criterio de focalización establecido por el programa durante el periodo de evaluación, correspondiente a la no participación en Orígenes, no es adecuado, dado que el programa ya habría atendido la totalidad de las comunidades focalizadas, finalizando su ejecución, sin dar cuenta de los resultados en términos del problema que aborda.

Diseño

Es necesario señalar que el programa no operacionalizó las capacidades de gestión territorial que buscaba promover (objetivo de propósito), como un conjunto de variables en los ámbitos del desarrollo de territorial con identidad, susceptibles de medir a partir de una línea base y por tanto de evaluar en

términos de resultados. Esto impacta tanto en el diseño de intervención como en el modelo de gestión y el sistema de evaluación y seguimiento.

En este sentido, el diseño presenta las siguientes debilidades: 1) no se operacionaliza el concepto capacidades de gestión territorial indígena, por lo cual no se despliega orientaciones hacia resultados en el diseño de sus componentes; 2) no se construye indicadores para medir indicadores de resultado a nivel de propósito y metas, lo mismo a nivel del fin del programa; 3) no se cuenta con un sistema de información y seguimiento que dé cuenta de estos resultados, 4) no se logró equilibrar las necesidades más urgentes asociadas a las condiciones básicas de vida (proyectos familiares de vivienda), con una proyección del desarrollo de los territorios, que involucrara, además de proyectos de economía indígena o revitalización cultural, proyectos multidimensionales, como los medioambientales orientados a valorar sitios de significación cultural o proyectos que agregaran valor a la producción local intercomunitaria. Aun así, el diseño del programa es pertinente culturalmente de acuerdo a las normas internacionales, principalmente en lo que respecta a su estrategia de intervención basada en el establecimiento de mesas territoriales para la toma de decisiones y la ejecución del fondo territorial por parte de las comunidades participantes.

El programa mejoró el modelo de gestión en relación al programa Orígenes, especialmente en relación a la rendición de cuentas y la co-responsabilidad de las comunidades participantes. Sin embargo, el programa presenta un gasto de administración alto, asociado a una dotación de personal inadecuada, considerando que se trata de un programa que se desempeña en regiones, con una interacción directa con comunidades y proveedores de asistencia técnica, que exigen personal de terreno y con capacidades técnicas, en interculturalidad, seguimiento y supervisión.

Respecto al diseño del programa, entendido como un ciclo de trabajo plurianual, es posible señalar que todos los componentes definidos dan cuenta del propósito del programa, aunque como se señaló no incorporó la articulación con el entorno como componente, lo que a juicio del panel era fundamental. El ciclo de intervención implica que las mesas territoriales cuenten recursos para operar (componente 1), que sean asesoradas técnicamente por proveedores de asistencia técnica para formular el plan de desarrollo territorial (componente 2), favorece que se ejecute el fondo territorial (componente 3) materializado en proyectos de inversión de beneficio familiar, comunitario o intercomunitario, y que la capacitación (componente 4) considerara materias tan importantes como la formación de líderes, la revitalización cultural, y similares.

Esto implica poner esfuerzos en el sentido de entender y fortalecer cada mesa territorial más allá del programa, lo que puede lograrse en la medida que se mejora la planificación territorial, la capacitación y la articulación, de modo que las y los representantes de mesa se ven a sí mismas como sujetos de cambio, toda vez que vivencian logros en términos del mejoramiento de la calidad de vida en sus territorios, hay co-responsabilidad al interior de sus comunidades (más y mejores líderes) y se profundiza la vinculación con otras instituciones en sus territorios.

Sin embargo, de acuerdo al desempeño evaluado, se observa que los componentes no se han ejecutado de acuerdo orientaciones precisas que garanticen la relación de causalidad entre incentivo y efecto esperado. Esta situación, implicó que por un lado el foco de los planes de desarrollo territorial se centrara en los proyectos a financiar con el fondo territorial, y despreocupara la proyección de la situación deseada a largo plazo a partir de un diagnóstico técnico e intercultural de la situación presente, en consideración de las variables de identidad cultural y necesidades de desarrollo, en armonía con la cosmovisión de los pueblos originarios.

En consecuencia, los tipos de proyectos no cuentan con una definición conceptual de la función que cumplen con la implementación del plan, ni tampoco promueve la articulación entre los distintos tipo de proyectos, proyectos multisector o multidimensionales, que resultan evidentes para potenciar el objetivo a nivel de fin. Y asimismo, no se transversaliza visible y formalmente el factor cultural, que debería estar presente en toda la gama o tipología de proyectos posibles de financiar con el fondo territorial. El elemento que más da cuenta de este problema es la alta demanda por proyectos de habitabilidad, que inicialmente

estaban acotados en resolver estas necesidades de población adulta mayor que mantiene los saberes ancestrales. En este sentido, el programa no incluyó requisitos para evitar subsidiar a las familias con mejor condición socioeconómica en los proyectos de habitabilidad, ni tampoco intencionó la asociatividad en los proyectos de carácter productivo, o su sustentabilidad medioambiental, basada recuperación tecnologías o prácticas tradiciones ancestrales.

Por su parte el componente capacitaciones, no escapa de esta situación de falta de precisión en el foco. En primer lugar fue ejecutado tardíamente y no necesariamente en coherencia con las necesidades que las mesas territoriales plantearon en el proceso de planificación. Por otro lado, las capacitaciones formalizan objetivos formativos que luego al egreso de los participantes se verifican, llámese capacidades o competencias a trabajar por el programa, y solo se mencionan las denominaciones de los encuentros, talleres y cursos, por tanto, lo que dificulta la medición de sus logros y la real aplicabilidad de estos conocimientos.

En síntesis, el programa, de acuerdo al desempeño evaluado, presenta las siguientes fortalezas y debilidades:

- Considera una instancia nacional para las funciones de dirección del programa, al tiempo que asigna personal en cada región en que opera el programa, distribuido en funciones de línea directiva, administrativas y de supervisión en terreno. Modelo descentralizado asertivo. No obstante, no se justifica que la dotación de personal centralizado sea mayor que a nivel regional, toda vez que es un programa que se ejecuta a nivel regional, y que de acuerdo a su diseño, establece una contraparte técnico-institucional para las mesas territoriales.
- En coherencia con lo anterior, resulta positivo y un aporte a una eficaz implementación, el establecimiento de una contraparte institucional del programa, que en el caso de Araucanía correspondió a personas con calidad indígena, para convocar, apoyar la conformación de mesas y establecer un reglamento de funcionamiento de las mesas. De la misma forma, se considera valioso que en este proceso se estudiará con mayor detención, en comparación al programa Orígenes, la composición de las mesas territoriales en cuanto a vínculos socioculturales comunes y cercanía geográfica. Asimismo, se evalúa positivamente el esfuerzo por difundir amplia e intensivamente el programa en el proceso de instalación, evitando percepciones de discriminación de comunidades o invalidando el consentimiento libre e informado, por lo que las comunidades que, cumpliendo los requisitos, (tener personalidad jurídica y no haber sido beneficiaria del Programa Orígenes), ingresaron al programa por decisión propia.
- El programa si bien considera un sistema de monitoreo, éste es de un carácter más administrativo-contable, cuyo registro no está alineado con las variables que componen la matriz de marco lógico a nivel de resultados, y por tanto no se constituye en un sistema al servicio de (auto)evaluación que mida y analice esos resultados y facilite la aplicación de medidas correctivas. El foco del sistema de seguimiento y registro está puesto en los procesos y productos del programa.
- Dos de los componentes (asesoría técnica y fondo territorial) y parte del componente de capacitación, son realizados por empresas consultoras, cuya supervisión recae sobre los productos estipulados en los contratos de servicios de éstas, pero no observa ni calidad de los mismos o sus contenidos. A lo que se suma no incluir medidas de control social de parte de los propios beneficiarios-usuarios.
- En cuanto a la duración del ciclo de trabajo de 3 años, se observa que este plazo resulta extenso en relación a los hitos que cada fase consigna, es decir, se producen tiempos de espera entre la planificación y la ejecución del plan, la realización de las capacitaciones (recordar que además el programa se retrasó más de un año en la ejecución de los recursos), y que en la versión del Programa Orígenes, generaron críticas de los parte de las dirigencias que debían compatibilizar sus tiempos personales y laborales con las responsabilidades asumidas en el marco del programa, y por momentos hasta la baja credibilidad social en la intervención y por ende en la institucionalidad.
- Adicionalmente, se estima negativo que la última fase, no contemple el seguimiento a los beneficios de los proyectos que debían ser internalizados por familias y comunidades, por lo que se configura un

espacio propicio para se imponga una lógica productivista de contabilizar solo proyectos ejecutados. Esto lo ratifica precisamente la modalidad del registro del proceso de seguimiento, ya mencionada.

- Por su parte se considera muy positivo que sean las propias comunidades las que realicen las rendiciones de recursos transferidos, por cuanto se incentiva la corresponsabilidad en el uso de los recursos públicos y favorece la autorregulación comunitaria para definir a los dirigentes que deberán cuidar la relación de confianza con el Estado, y hacerlo acuerdo a los procedimientos institucionales tales como órdenes de compra y fondos por rendir.
- Las 118 mesas territoriales que participaron del programa contaron con programa, reglamento y recursos para su funcionamiento, experimentando sentido de grupo con identidad territorial y cultural, formalizando un trabajo colaborativo y comunitario. En promedio las participación de los representantes de las comunidades indígenas en la mesas territoriales alcanzó un 75% para el periodo evaluado, incluso por momentos se elevó 89%, demostrando la legitimidad y credibilidad en el programa de parte de las comunidades que adhirieron a él.
- La ejecución de los componentes fue tardía o desplazada en relación a la planificación inicial, producto del importante retraso en que se liberaron los recursos para las intervenciones directas con las comunidades organizadas en mesas territoriales. La causa principales de este retraso las exigencias de adecuación del programa anterior para otorgarle partida y hacer efectiva la disponibilidad de recursos por parte de Hacienda, a lo que se suma el cambio de Gobierno 2014, donde reemplaza parte de los equipos y se realizan modificaciones reglamentarias.
- La satisfacción usuaria que si bien resulta alta puesto que más de 70% de los dirigentes de mesas territoriales consultados en el marco del estudio complementario de esta EPG, calificaron el programa con notas superior a 6, revelando la valoración por los beneficios obtenidos, la modalidad de ejecución y el respeto hacia las comunidades indígenas y su cultura. No obstante, igualmente la consulta recoge expectativas no cumplidas o absorber a futuro por este tipo de iniciativas, a saber: la baja cuantía de los recursos transferidos para el desarrollo económico; atraso en la ejecución de proyectos debido a que los recursos no se hicieron efectivos sino hasta pasado más de un año; el trabajo y coordinación con otras instituciones públicas quedó pendiente; y, la discontinuidad y reemplazo de las consultoras prestadoras de asistencia técnica generó perjuicios y mayor retraso.
- De otra parte, si bien todas las mesas constituidas contaron con asistencia técnica externa y lograron definir su plan de desarrollo territorial, la implementación de este fue mayoritariamente funcional a la ejecución de los proyectos del fondo territorial, sin que en general los proyectos que no fueron financiados por éste quedarán con una estrategia de implementación futura y con una fuente de financiamiento segura o identificable. Solo 30 de las 118 mesas (25%) a la fecha cuenta con iniciativas de articulación para resolver otros problemas a nivel territorial.
- Para la elaboración de los planes territoriales y la ejecución del fondo, el programa contrató 34 empresas consultoras y éstas atendieron a un máximo de 10 mesas territoriales (80 comunidades en promedio) y 23 de ellas atendieron a como máximo un 4% de las mesas constituidas, lo que significa que no hubo monopolización y una buena distribución de la oferta de asesorías que permitirían estudiar la calidad de sus prestaciones. Sin embargo, no se cuenta con parámetros para haber captado información sobre la calidad de atención de las empresas consultoras; específicamente sobre el uso de metodologías interculturales de enseñanza aprendizaje para con adultos y si efectivamente lograron atender a todas las comunidades involucradas.
- En conexión con lo anterior, se sabe que en promedio los proyectos asesorados por comunidad adscrita al programa alcanzan a 2,9 proyectos por comunidad. A su vez, el 92,3% de los proyectos formulados fueron terminados y/o cerrados administrativamente. Los proyectos restantes corresponden a la Región de Los Lagos que inició más tarde sus operaciones, pero de acuerdo a la evolución de las otras regiones estarán terminados y cerrados durante el año 2018.
- El 37% de los proyectos fueron de mejoramiento de habitabilidad y el 32% fueron de economía indígena. El 31% restante se distribuyó en revitalización cultural, muticulturalidad, desarrollo

organizacional, medioambiente, rol de la mujer e infraestructura comunitaria. Esto refleja un problema de orientación del programa, ya que mayoritariamente los dos primeros ámbitos de inversión resultan ser beneficios de apropiación individual (familiar), no conectados directamente a la generación de capacidades colectivas, comunitarias, a excepción de los proyectos productivos comunitarios, pero cuya magnitud se desconoce porque se requiere revisar uno a uno los proyectos en ausencia de este dato en el sistema de registro (base de datos).

- Por otra parte, el 87,1% de las actividades de capacitación se realizaron el año 2017, a insistencia y demanda explicitada por las mesas territoriales. En los años anteriores la decisión de los temas de capacitación fue asumida por el programa y apostaron por encuentros masivos. La distribución temática de las capacitaciones requeridas por las mesas, indican que 76% de ellas versaron sobre Intercambio de saberes y revitalización cultural, el 24% restante abordaron la formación de líderes y capacitación a comunidades (fortalecimiento organizacional). De acuerdo a reportes de gestión, ya que no existe el dato en el registro del sistema de monitoreo, el promedio de participantes por comunidad por tipo de capacitación es muy bajo ya que normalmente asistió una persona por comunidad y excepcionalmente en cursos de intercambio de saberes alcanzó a 11 personas.
- El componente de capacitación se estima central en la estrategia de trabajo ha tenido un bajo desempeño, que se evidencia por una baja participación de los integrantes de las mesas territoriales y una baja participación de los miembros de las comunidades. Asimismo, el programa no ha definido una estrategia clara para orientar los temas claves que incidan en la lógica territorial del programa y la oferta de capacitaciones se centró en el sentido productivista del programa, mas no en el impacto de éstas, así como tampoco en las preferencias de los usuarios. De hecho, cuando se responde a la demanda de las mesas territoriales (año 2017) el número de capacitación aumentó considerablemente.
- De acuerdo a la información expuesta, se observa que la programación de la ejecución del presupuesto adecuada, sin embargo, y dado el retraso inicial en la ejecución del programa de acuerdo a su diseño, es fundamental que el programa cuida la programación presupuestaria de acuerdo al diseño, dado que por un lado hay una secuencia lógica contenida en el ciclo de intervención y por otro lado se generan expectativas desde la instalación de las mesas territoriales. Por tanto, es un aspecto clave en términos de las capacidades del programa para la programación de su presupuesto desde una perspectiva plurianual.
- En consecuencia, el programa ha sido capaz de apalancar recursos más allá de los establecidos obligatoriamente en los aportes de beneficiarios (aporte neto adicional del 4% en 2017). A nivel institucional, logró apalancar también un 4% adicional de la asignación presupuestaria al programa, de recursos provenientes del gobierno regional de Araucanía. En informe de articulación se declaran además compromisos de instituciones para 44 iniciativas en la región Araucanía, de las cuales 8 se presentan con estimación de montos, cuya suma asciende a \$950 millones aproximadamente. Estos esfuerzos son susceptibles de mejorar, en la medida de que se profundizan las acciones de articulación desde el inicio del ciclo de intervención, de acuerdo a dos aspectos centrales 1) el seguimiento de los compromisos ya generados por cada mesa y 2) las necesidades que se expresan en los planes territoriales de cada mesa, que trascienden las posibilidades de financiamiento a través del Fondo Territorial.
- No existe evidencia comparada con respecto a algún programa similar, dadas las características multidimensionales que tiene su diseño. Sí se puede señalar que, con respecto a los gastos de administración (19% en promedio durante el periodo de evaluación), de acuerdo al análisis realizado por el panel de evaluación, si bien hubo problemas en su instalación con costos administrativos altos y gastos por unidad de producto y por beneficiario altos; aun así, los gastos de administración son altos si se comparan con otros programas de la misma institución responsable, por lo que se recomienda revisar la distribución regional de dichos gastos y su relación con la ejecución efectiva del programa, sobre todo considerando que existe una alta dotación de personal a nivel central. Además, se debe consignar que este cálculo no se incluye el gasto administrativo de las empresas consultoras indexado a sus respectivos contratos, por lo que aumentaría dicho porcentaje.

Como conclusión, considerando que el problema público persiste, la estrategia de intervención es adecuada y de que, si bien no fue posible para el panel probar los resultados de estudio complementario, este estudio arroja señales de que el programa ha generado mejoras en las capacidades de las comunidades participantes, se justifica la continuidad, no obstante y de acuerdo a las debilidades planteadas, se recomienda un rediseño que recoja los aprendizajes de las iniciativas anteriores (Orígenes – Chile indígena) y que incorpore modificaciones sustantivas de acuerdo a las recomendaciones que se exponen a continuación.

2. RECOMENDACIONES

Diseño

En relación a la población potencial, se hace necesario considerar que el programa solo es capaz de contribuir al problema a nivel de fin, con aquella población que tiene un sustento territorial (comunidades indígenas).

Con respecto al objetivo de propósito, se debe operacionalizar las categorías y variables asociadas a las capacidades de gestión territorial, considerando dos orientaciones básicas: 1) fomento a agencia efectiva (visión y planificación territorial, capacidad de interlocución y vinculación intercomunitaria y extra-territorial, nuevos liderazgos, manejo de información / conocimiento de agentes colaboradores y fuentes de financiamiento); 2) fortalecimiento de la identidad cultural (visión territorial indígena, formas tradicionales de diálogo y organización, reconstrucción cultural).

Se debe establecer una línea base con miras a la evaluación de impacto. Esto implica que los sistemas de información y seguimiento deben incorporar indicadores orientados a resultados, de acuerdo a los objetivos de fin y propósito.

Dado el ciclo de trabajo programático establecido de 3 años para la producción de todos los componentes, se recomienda que la institución responsable procure una gestión adecuada y oportuna para la asignación de los recursos de acuerdo al diseño y a las expectativas que se generan en la población atendida, con énfasis en el desarrollo de proyectos multidimensionales (donde las variables cultura y medioambiente son transversales), y en los procesos de articulación con otras instituciones que cuentan o podrían contar con programas inversiones en el territorio. Para ello el programa debe velar por que los planes territoriales cuenten con una proyección de mediano y largo plazo, que incorpore la articulación de la oferta pública a nivel territorial en los casos que se identifique como necesidad o problema prioritario para el desarrollo territorial con pertinencia cultural.

Además dichos planes deberán poner foco e intencionalidad hacia resultados, de manera que terminado el ciclo de trabajo, las comunidades puedan abordar lo que resta de ejecutar del plan, así como los factores identificados en el diagnóstico y prognosis, expresados en variables clave de seguimiento. Ello, es lo que le otorga lo que se ha denominado estructura tipo de un plan.

Lo anterior, no quiere decir que los planes sean todos iguales en cuanto a sus derroteros, objetivos y proyectos en que estos se materializan, solo es una estructura que permite que cada plan tenga un seguimiento en esas variables clave, durante y después de la ejecución del ciclo de trabajo.

El programa debe establecer metas claras y consensuadas con las mesas en términos de estas dos orientaciones (proyectos multidimensionales o de desarrollo territorial y articulación), y en general para todos los componentes.

En este sentido, es necesario consensuar y establecer las condiciones en que los proyectos financiados a través del Fondo territorial, que efectivamente tienen impacto en el buen vivir, para lo que, a juicio del panel, debieran actuar (los proyectos) sinérgica y complementariamente, desde una perspectiva multidimensional territorial. En este sentido, el diseño requiere considerar en la etapa de instalación la profundización de estos aspectos, considerando el fin que se propone el programa. Se sugieren algunas líneas, por ejemplo: cultural-productivo intracomunitarios, intercomunitarios y urbano - rurales; económico-medioambiental, etnoturismo – cultural patrimonial; / formación para el trabajo con pertinencia cultural; mujeres - trabajo y cultura.

Se recomienda incorporar un componente de articulación, que incorpore indicadores de articulación en tres niveles, considerando la planificación territorial de las mesas: a nivel interno (con otros programas de la misma institución responsable), a nivel local (oficinas municipales de asuntos indígenas, programas comunales interculturales de salud y educación, áreas de Indap) y a nivel externo (Obras Públicas, Vivienda, CNR, Ministerio de las culturas, las artes y el patrimonio, entre otras).

Las recomendaciones en cuanto al diseño del programa se vinculan al proceso de instalación, planificación y ejecución a nivel territorial, para lo que se requiere fortalecer los equipos regionales institucionales que interactúan con las mesas territoriales, incorporando personal de ascendencia indígena y estableciendo sistemas de seguimiento interno. Así mismo, y dado que el programa contiene un componente de asistencia técnica, es importante que se considere el fortalecimiento de los proveedores desde una perspectiva intercultural y técnica. En ambos casos, se recomienda que el programa se articule con las distintas universidades que existen en las regiones con concentración indígena, que cuentan con una expertiz y conocimiento en torno a la cultura y desarrollo de los pueblos originarios.

En términos más específicos, a nivel de los componentes, se proponen las siguientes recomendaciones:

- El componente denominado “elaboración del plan de desarrollo territorial”, más importante que el nombre, se sugiere que los planes adhieran a una estructura tipo, en que se estudien todos los aspectos, o factores, sean fortalezas, oportunidades, amenazas u oportunidades de sus territorios (incluidas las organizacionales e institucionales) actuales o futuras que se deben estudiar y verificar para elaborar y desarrollar estos planes, que conduzcan a potenciar las capacidades propias presentes en las comunidades participantes en la mesa territorial, fortaleciéndose social y económicamente de adentro hacia afuera. junto con las oportunidades de articulación presentes en el territorio y a nivel regional.
- Coherente con lo anterior, el componente de capacitación debe contar con un diseño formalizado y estructurado, que incorpore las necesidades de las comunidades, y se recomienda articular con universidades de regiones y organismos de investigación que han trabajado en interculturalidad y desarrollo territorial para su diseño e implementación.
- Bajo la lógica de desarrollar una iniciativa evaluable en sus resultados a posteriori, es necesario considerar la medición de tales capacidades o competencias en materia de una gestión territorial armonizada con los idearios de revitalización cultural y las formas tradicionales que se desean poner en valor, resultando casi un imperativo conocer el estado de tales capacidades al ingreso como al egreso del programa. Se recomienda levantar esta información en los planes territoriales. A su vez, se debe considerar que los participantes deben conciliar sus agendas laborales, estudiantiles y familiares con estas formaciones, y por lo mismo se deben contemplar horarios compatibles, con consideración de género y gratuidad, así como la selección de los mejores oferentes en estas líneas de capacitación. La articulación con universidades ya mencionada anteriormente, debe contribuir a desempeñar esta labor.
- En este contexto, se recomienda identificar actividades de capacitación que, por una parte potencien la participación de las mujeres en la asignación de bienes y servicios del programa, así como releven su

rol en la toma de decisiones y especialmente como el agente de desarrollo y portador de la cultura en sus respectivas familias. Esto, debe realizarse, considerando las actividades socioculturales y laborales que ellas normalmente desarrollan, de manera que se incorpore el enfoque de género de manera efectiva y no que solo sea un rescate de las evaluaciones.

- También resultaría importante, estudiar si los encuentros y talleres para revitalización cultural e intercambio de saberes, deben ser sistematizados y contabilizada su audiencia, con la finalidad de difundir e incentivar su continuidad y su potenciación.

A nivel del modelo de gestión y ejecución las recomendaciones principales son:

- Diseñar una línea base con miras a la evaluación de impacto, es decir, contar con un modelo evaluativo claro y robusto, en función de los desafíos que implicaría una iniciativa que contribuya más fuertemente al desarrollo con identidad. Esto implica, separar los momentos de convocatoria, con la medición de línea base, a fin de conseguir grupos contrafactuales.
- La matriz de marco lógico debe ser usada antes, durante, al cierre y post el término del programa. Para ello el sistema de registro de datos debe concebirse no solo para el seguimiento, sino con la evaluación, y por ende debe estar alineado con los indicadores de procesos, productos, pero especialmente con aquellos a nivel de resultados. De allí la importancia de establecer metas para cada componente. No puede ocurrir que un programa no contemple medir al menos su propósito. Esto implica, también adecuar e independizar el sistema de registro para fines de monitoreo y evaluación, respecto de aquel que debe estar al servicio del control de gastos y procesos administrativos.
- Se recomienda revisar la distribución regional de los gastos de administración y su relación con la ejecución efectiva del programa. Esto implica redefinir la dotación de personal, de acuerdo al diseño de programa (considerando que se implementa en regiones) y sus requerimientos (tanto en número como en funciones y cargos).
- Es esperable que se genere un instrumento de evaluación de satisfacción que abarque la participación tanto a nivel de mesas como de comunidades, a objeto de contar con evidencia más específica y directa sobre la evaluación que realizan las comunidades del programa.
- Identificar y comprometer indicadores que den cuenta del aporte y crecimiento de las mujeres en las labores del desarrollo de sus comunidades.
- Incorporar más mujeres en los equipos técnicos, toda vez que el programa en evaluación ha demostrado que son muchas las mujeres que han adherido a éste, asumiendo labores de responsabilidad y dirigencias, y esta señal en los equipos técnicos de sus congéneres las fortalecerá, inspirará y favorecerá la mayor apertura de las comunidades a la institucionalidad pública.
- Los responsables del programa deben comprobar experiencia y especialización en enfoque intercultural y capacidades técnicas en el ámbito del desarrollo territorial con identidad. Se recomienda concurso público.
- Así mismo, y dado que el programa contiene un componente de asistencia técnica, es importante que la institución responsable especifique mejor los requisitos de sus proveedores en el área intercultural y técnica/territorial, principalmente para en la elaboración y ejecución de los planes territoriales.

IV. BIBLIOGRAFÍA

Fuentes académicas

Antileo, Enrique (2012) *Migración Mapuche y continuidad colonial*. En Historia, colonialismo y resistencia desde el país Mapuche. Temuco: Ediciones Comunidad de Historia Mapuche.

Aninat, Figueroa & González; ed. (2017) El pueblo mapuche en el siglo XXI. Propuestas para un nuevo entendimiento entre culturas en Chile. Centro de Estudios Públicos, Santiago.

Agurto, A., (2004). Políticas públicas para los pueblos indígenas en Chile: los desafíos del desarrollo con identidad. Una mirada al Fondo de Desarrollo Indígena de CONADI. Tesis para optar al grado de antropólogo social, Universidad de Chile (No publicada)

Albuquerque & Rozzi (2013) *El desarrollo territorial: enfoque, contenido y políticas*. Revista Iberoamericana de Gobierno Local n|4. P- 1-24.

Bengoa, José (Editor; 2004) La memoria olvidada: historia de los pueblos indígenas de Chile. Santiago: Publicaciones del Bicentenario.

CEPAL (2012) Población, territorio y desarrollo sostenible. Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

CEPAL (2012) Desigualdades territoriales y exclusión social del pueblo mapuche en Chile. Situación en la comuna de Ercilla desde un enfoque de derechos. Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

CEPAL (2017) Los pueblos indígenas en América (Abya Yala). Desafíos para la igualdad en la diversidad Fabiana Del Popolo (Editora). Libros de la CEPAL, N° 151 (LC/PUB.2017/26), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Figueroa Huencho, Verónica (2012) *La realidad de los pueblos indígenas en Chile: una aproximación sociodemográfica para contribuir al diseño de políticas públicas pertinentes*. En Revista Anales, Séptima Serie, n°3, 139-153.

Figueroa, Noelia (2012) *El desarrollo y las políticas públicas*. Polis, Revista de la Universidad Bolivariana, volumen 11, n°33; p. 375-391.

Figueroa, Noelia (2014) Saber ambiental en economías mapuche. Aproximaciones para su teoría y práctica (estudio cualitativo, que releva la perspectiva de las mujeres). Tesis para optar al grado de Magister en Investigación Social y Desarrollo, Universidad de Concepción (no publicada).

FOS (2005) Aprendizajes para la Autogestión Territorial Mapuche. Experiencia de cinco organizaciones indígenas en Chile, Perú y Bolivia. Coordinación: Noelia Figueroa Burdiles. Agencia de Cooperación Internacional Fos Bélgica - Chile.

Garcés, E. K., de Zaldívar, S., & Bretón, V. (2017). *Las fronteras arbitrarias y difusas entre lo urbano-moderno y lo rural-tradicional en los Andes*. En Journal of Latin American and Caribbean Anthropology, 22(2), 235-253.

Montt y Matta (2011) *Una visión panorámica al convenio OIT 169 y su implementación en Chile*. Estudio Centro de Estudios Públicos, 121. P. 133-212.

Rimisp (2016) *Desigualdad y territorio en los pueblos indígenas de Chile: un diagnóstico latinoamericano y propuestas de investigación desde Rimisp*. Documento de trabajo n°206. En línea.

Salazar, Gonzalo, Fonck, Martín, & Irrázaval, Felipe. (2017). *Paisajes en movimiento: sentidos de lugar y prácticas interculturales en ciudades de la región de la Araucanía, Chile*. En Chungará (Arica), 49(2), 251-264.

Valdés, Rodrigo (2016) *Tres décadas de cuantificación de la población indígena en Chile a través de los Censos*. En Notas de Población n° 103, CEPAL, pp. 207-225

Valenzuela, Rodrigo (2003) Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas. Serie Políticas Sociales, CEPAL.

Yopo, Martina (2012) *Políticas sociales y pueblos indígenas en Chile. Aproximación crítica desde la noción de agencia*. Revista Universum, n°27, vol. II, p- 187-208, Universidad de Talca.

Documentos e informes públicos

Convenio n°169 sobre pueblos indígenas y tribales de la Organización Internacional del Trabajo.

Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

SUR Profesionales Consultores (2011) “Evaluación de impacto Programa Orígenes Fase I”

Cámara de Diputados, Chile (2011) *Informe de la comisión investigadora del programa Orígenes*. Analiza el periodo 2006-2010.

CONADI (2017) *Reporte de Gestión Primer semestre de 2017, Programa Chile Indígena*. Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.

Consultora Geo S.A. (2012) “Evaluación Final Programa Orígenes Fase II”.

DIPRES (2010) “Evaluación Programa de desarrollo indígena BID – CONADI Orígenes Fase II” EPG

Ministerio de Desarrollo Social (2015) *Pueblos Indígenas. Síntesis de Resultados*. CASEN 2015.

Ministerio de Desarrollo Social (2017) “Sistematización del proceso participativo constituyente indígena”

Ministerio de Desarrollo Social (2017) “Informe de Desarrollo Social”

Ministerio de Desarrollo Social, MDS-Chile:

- Banco Integrado de Proyectos, BIP-S.N.I, 2013
- Encuesta de Caracterización Socioeconómica, CASEN, 2015; síntesis resultados población indígena.
- Encuesta de Caracterización Socioeconómica, CASEN, 2013; síntesis resultados población indígena.
- Encuesta de Caracterización Socioeconómica, CASEN, 2009

Programa Chile Indígena

- Encuesta Trofur, aplicada a las comunidades indígenas que inician su participación en el programa Chile Indígena.
- SIPCHI

INE. Censo de población y vivienda, 2017

V. ENTREVISTAS REALIZADAS

1. Angélica Campos, Jefa de la Unidad de Planificación y Control de Gestión en la Subdirección CONADI
2. Iván Vázquez, profesional, Programa Chile Indígena, Región Metropolitana.
3. Maritza Bastías, profesional Programa Chile Indígena, Araucanía
4. Miguel Maureira, profesional, Programa Chile Indígena, Región Metropolitana.
5. Emilio Jiménez, profesional de apoyo, Programa Chile Indígena, Región Metropolitana.
6. Luis Almonacid, Encargado Regional 2017, Programa Chile Indígena, Araucanía.
7. Javier Maril, Encargado Unidad Técnica, Programa Chile Indígena, Araucanía.
8. Edith Llanquítur, profesional Unidad Técnica, Programa Chile Indígena, Araucanía.
9. Daniel Melgarejo, Encargado de Administración y Finanzas, Programa Chile Indígena, Araucanía.
10. Juan Francisco Fernández, Encargado de Planificación y Seguimiento. Programa Chile Indígena, Araucanía.
11. Pablo Porras, Profesional Territorial, Programa Chile Indígena, Araucanía.
12. Marco Alcamán, encargado del registro de comunidades, CONADI

VI. ANEXOS DE TRABAJO

Anexo 1: Reporte sobre el estado y calidad de la información disponible para evaluar el programa.

a. Bases de datos con información relevante para la evaluación

A continuación se describen y analizan las principales bases de datos con que cuenta el programa para evaluación y seguimiento, considerando aspectos tales como: variables recopiladas, universo de medición de las variables (muestra representativa o censo de los beneficiarios); calidad de la información que se procesa en cada una; frecuencia de medición, etc.

Nombre Base de Datos	SIPCHI
Descripción	Gestión desde el Sistema de Información SIPCHI (www.sipchi.cl) SIPCHI es el sistema oficial de gestión de la información del Programa Chile Indígena. A través de ella se puede consultar datos de todas las Mesas, Comunidades y proyectos desarrollados con el Programa, así como también se puede consultar información de los contratos de asistencia técnica que se han suscrito con las consultoras como apoyo a las comunidades. Mensualmente se revisa la información cargada en SIPCHI para que los datos cualitativos sean concordantes con la información financiera de SIGFE.
Período de vigencia	2013 – a la fecha
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	Censo a nivel de mesas territoriales y comunidades indígenas que participan en el programa.
Frecuencia de medición	Esta plataforma se va completando en función del estado de avance de los proyectos y contratos, por lo que mantiene información tanto de proyectos y contratos en ejecución, así como también, los que se encuentran cerrados.
Campos / Variables	Campos asociados a proyectos (se maneja a nivel de Proyecto, Fondo Territorial, Funcionamiento de Mesa, Capacitación): ID SIPCHI, Región, comuna, provincia, Mesa Territorial, Comunidad, Proyecto, tipo de proyecto, desembolso aprobado, rendición Ingresada, rendición aprobada, Estado del Proyecto, Nro. Resolución del convenio, vigencia del convenio, estado del proyecto, tipo desembolso, entre otros. Campos Asociados a los Contratos de Asistencia Técnica: ID SIPCHI, Nombre del Consultor, Nro. Licitación, fecha resolución de contrato, vigencia del contrato, reportes de gestión, productos, monto a pagar por producto, monto a pagar por reporte de gestión, estado de los productos y reportes de gestión, monto pagado.
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	De acuerdo a las conversaciones con la institución responsable esta base de datos entregaría la mayor parte de información para el cálculo de los indicadores de la matriz de evaluación del programa. El panel ha obtenido recientemente la clave de acceso y evaluará la calidad de la información en la medida que avance el proceso de evaluación.

Nombre Base de Datos	TROFUR
----------------------	---------------

Descripción	Base de datos, obtenida a partir de la ficha de inscripción de comunidades, utilizada como insumo base para elaborar propuesta de conformación de Mesas Territoriales
Período de vigencia	2013-2016
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	Censo de las comunidades que participan en el programa.
Frecuencia de medición	Se recoge la información, como parte del proceso de inscripción de comunidades, 2013 Los Ríos y La Araucanía, 2015-16 Los Lagos.
Campos / Variables	1. Nombre de la Comunidad,2. Numero Personalidad Juridica,2.1. Fecha de la Personalidad Juridica,3. Rut Comunidad (si es que lo tiene),4. Dirección Postal,5. Comuna,6. Sector,7. ¿Cuál es la ciudad más cercana al sector donde se encuentra la comunidad?,8. Indicar que días tiene movilización pública hacia ese sector urbano.,9. Región,10. ¿Nos puede indicar el número de casas que hay en su comunidad?,11. ¿Nos puede indicar el número de familias que hay en su comunidad?,12. ¿Nos puede indicar el número de personas que hay en su comunidad?,13. ¿La comunidad participa en alguna Asociación Indígena u Organización?,13.1 ¿En que Asociación Indígena u Organización?,14. ¿En su comunidad existen autoridades tradicionales?,15. En caso de tener Cacique, ¿Nos podría indicar su nombre?,16. En caso de tener Machi(s), ¿Nos podría indicar sus nombre(s)?,17. En caso de tener Duamn (sabio, ¿Nos podría indicar sus nombre?,18. En caso de tener Medicina Tradicional, ¿Nos podría indicar su nombre?,19. En caso de tener otras autoridades no descritas anteriormente, ¿Nos podría indicar función y nombre?,a. Nguillatun,Nombre las otras comunidades que participan,b. Wetrivantu,Nombre las otras comunidades que participan,c. Linao,Nombre las otras comunidades que participan,d. Otra.,Nombre,Nombre las otras comunidades que participan,21. En su comunidad existen lugares de significación cultural?,Especifique,22. Si en la comuna hay un Cementerio, ¿Que otras comunidades hacen uso de este Cementerio?,23. Si su respuesta es NO, ¿nos puede indicar dónde se despiden a sus difuntos?,24. ¿Con qué frecuencia se reúne la comunidad en asamblea?,Otro especificar,25 ¿Se reúnen con directivas de otras comunidades?,Mencionar de cuales comunidades,26 ¿La comunidad ha desarrollado trabajos o proyectos comunitarios con otras comunidades en los últimos 5 años?,Mencionar que proyectos y con qué comunidades,27. ¿Nos puede indicar que tipo de infraestructura comunitaria tiene la comunidad?,Otro especificar,28. ¿A qué escuela asisten los niños y niñas de la comunidad?,29. ¿Nos puede indicar el nombre y donde está ubicada la posta o centro de atención de salud a la que asisten los miembros de la comunidad en caso de enfermedad?
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	Esta base de datos entrega información territorial y cultural para comprender la constitución de las mesas territoriales y el contexto de las comunidades que agrupan.

Nombre Base de Datos	REGISTRO COMUNIDADES INDÍGENAS
Descripción	Plataforma Administrada por CONADI, donde se mantiene la información en línea, respecto de Comunidades y Asociaciones Indígenas. En línea, es posible descargar base de datos con comunidades y asociación desde www.conadi.gob.cl → SITI → bases de datos descargables.
Período de vigencia	Desde 1993, permanente
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	Censo. Todas las comunidades Indígenas y Asociaciones registradas en CONADI

Frecuencia de medición	La base de datos en línea, se actualiza semanalmente.
Campos / Variables	Nro. Personalidad Jurídica (PJ), Nombre de la Comunidad, Región, Provincia, Comuna, Nombre de La comunidad u Asociación, Nro. De Socios, Numero de Casas, Nombre de los socios, vigencia de la directiva, estado de la PJ
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	Esta base de datos está en línea y se encuentra actualizada, por lo que es útil principalmente para corroborar la vigencia de las comunidades participantes en el programa.

b. Fuentes de información cualitativa y cuantitativa que fueron útiles para identificar la situación problema que dio origen al programa y que permitan proyectar la situación sin programa

Identificación del documento	Breve descripción del contenido
CONADI, 2017 “Programa Chile Indígena”	Libro elaborado por los responsables programa Chile Indígena que contiene la descripción metodológica del programa y aspectos de la ejecución del programa en la región de la Araucanía. Además, presenta una breve descripción de las mesas territoriales implementadas en la Araucanía, con testimonios de algunos de sus participantes.
Cámara de diputados, 2010 “Informe de la comisión investigadora del programa Orígenes	Presenta antecedentes sobre el funcionamiento, discusiones y conclusiones del trabajo de la comisión investigadora de la cámara de diputados sobre el cumplimiento de los objetivos del programa, la eficacia en la utilización de sus recursos, catastro de comunidades beneficiarias y determinación de la efectividad de denuncias en relación a irregularidades en la ejecución de los fines del programa. En este informe se plantea la necesidad de que el estado busque la manera de apoyar a las 1.098 comunidades que no fueron consideradas en la fase I y II del programa Orígenes, además de otras recomendaciones.
FAO, 2011 “Aprendizajes de las metodologías utilizadas por dos experiencias de atención a comunidades indígenas: FAO – CONADI ; Programa Orígenes.	Documento que describe las metodologías de trabajo usadas en ambos programas y realiza un análisis comparativo, desarrollando conclusiones y recomendaciones.
SUR Profesionales Consultores, 2011 “Evaluación de impacto Programa Orígenes Fase I”	Informe final del proceso de evaluación de impacto que presenta una descripción sintética del programa, la metodología de evaluación de impacto, el desempeño programático del programa, la comparación entre las condiciones iniciales y actuales de los hogares y comunidades indígenas focalizadas, el análisis exploratorio de los factores explicativos asociados a resultados, y conclusiones y recomendaciones.
Consultora Geo S.A., 2012 “Evaluación Final Programa Orígenes Fase II”.	Informe final del proceso de evaluación de impacto que presenta una descripción sintética del programa, la metodología de evaluación del subprograma II, la realización de trabajo de campo a través de entrevistas el análisis exploratorio de los factores explicativos asociados a resultados, y conclusiones y recomendaciones.

DIPRES 2010 “Evaluación Programa de desarrollo indígena BID – CONADI Oígenes Fase II” EPG	Presenta la evaluación de desempeño y resultados del programa Orígenes Fase II elaborada por un panel externo.
Figuroa Huencho, Verónica 2012 “La realidad de los pueblos indígenas en Chile: una aproximación sociodemográfica para contribuir al diseño de políticas públicas pertinentes”.	Artículo académico que problematiza la utilización de datos demográficos como único antecedente para comprender la complejidad de los pueblos indígenas en Chile, relevando la necesidad de abordar las especificidades culturales en la formulación de políticas públicas.
Ministerio de Desarrollo Social, 2017 “Sistematización del proceso participativo constituyente indígena”	Presenta la sistematización de la participación individual y los encuentros convocados y autoconvocados realizados en el marco del proceso constituyente llevado a cabo entre agosto de 2016 y enero de 2017. Particularmente, presenta antecedentes sobre derecho a la consulta, territorio y modelo de desarrollo. Presenta además una sistematización de los resultados a nivel regional.

c. Identificar la necesidad de estudio complementario

De acuerdo a la matriz de evaluación del programa y la información disponible, se plantea la necesidad de evaluar a nivel de resultado intermedio, la continuidad de la gestión las mesas territoriales promovidas por “Chile Indígena”. Estas mesas territoriales son parte de la estrategia de intervención del programa para incrementar la gestión territorial de las comunidades indígenas, y como resultado intermedio lo que se espera que estas mesas continúen procesos de gestión territorial, una vez finalizada la ejecución del programa. Cabe mencionar, que el programa no ha contemplado la realización de una evaluación externa ni ha implementado un sistema de seguimiento que permita evaluar este resultado a nivel de propósito. Por tanto, la realización de este estudio complementario es imprescindible para que el panel pueda evaluar el programa a nivel de propósito, es decir, evaluar si efectivamente se han generado capacidades de gestión territorial, a través de la continuidad del funcionamiento de las mesas territoriales creadas y fortalecidas por el programa.

Para evaluar dicho resultado, el panel requiere la realización de un estudio complementario que implique la pesquisa de acciones y funcionamiento de tales mesas una vez finalizada la ejecución del fondo territorial. Este estudio debe considerar y 1) la consulta directa a las/os representantes de dichas mesas y/o a otras instituciones públicas que intervienen en los territorios. 2) el análisis de la información obtenida, principalmente vinculada a su constitución, el alcance de su plan territorial y de sus acciones una vez finalizada la ejecución del fondo territorial.

Se adjunta el informe final de dicho estudio complementario al final del informe.

Anexo 2(a): Matriz de Evaluación del programa

Anexo 2(a): Matriz de Evaluación del programa

NOMBRE DEL PROGRAMA: Programa Chile Indígena.
AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 2013
MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio de Desarrollo Social
SERVICIO RESPONSABLE: Corporación de Desarrollo Indígena (CONADI).
OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA: Desarrollar y ejecutar una política pública indígena y una oferta programática rural y urbana, que contribuyan integradamente al buen vivir, en sus aspectos económico, social y cultural, de las comunidades, familias, hombres y mujeres indígenas más vulnerables.

ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN (Periodicidad de medición)	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo		
FIN: Contribuir al desarrollo con identidad ¹¹⁵ de las comunidades indígenas del país.				
PROPÓSITO: Comunidades indígenas constituidas legalmente ¹¹⁶ y agrupadas en el espacio sociocultural que habitan, fortalecen sus	<u>Eficacia / resultado intermedio</u> Proporción de Mesas Territoriales que agrupan comunidades, continúan gestionando actividades y recursos para el territorio, una	(N° de Mesas Territoriales que continúan gestionando actividades y recursos en el territorio una vez concluida la ejecución de los Planes Territoriales / N° de Mesas	- Catastro de comunidades indígenas y Mesas Territoriales del programa. - SIPCHI. - Actas de Cierre de Mesas - Sistematización de Actas de	La política organizacional, programática y presupuestaria del sector público y de la CONADI, así como la figura legal de la Corporación no generan

¹¹⁵De acuerdo al programa se entiende desarrollo con identidad como el resultado de los esfuerzos realizados para mejorar las condiciones de vida de los pueblos originarios, que parten del respeto y consideración de sus culturas originarias, de sus saberes tradicionales y su cosmovisión y que cuentan con amplios espacios de participación y diálogo horizontal entre los pueblos y demás actores. Desarrollo con identidad es un concepto acuñado por el Banco Interamericano de Desarrollo para la operacionalización de sus políticas de desarrollo indígena a partir el año 2006 (BID, 2012), y se define como “un proceso que comprende el fortalecimiento de los pueblos indígenas, la armonía e interacción sostenida con su medio ambiente, la buena administración de los territorios y recursos naturales, la generación y el ejercicio de autoridad, y el respeto a los valores y derechos indígenas, incluyendo los derechos culturales, económicos, sociales, e institucionales de los pueblos indígenas, de acuerdo a su propia cosmovisión y gobernabilidad” (op. cit.; p.45).

¹¹⁶ Que cuentan con personalidad jurídica vigente en el Registro Nacional de Comunidades y Asociaciones indígenas de la CONADI al 31 de diciembre del 2012 y que no participaron de procesos de planificación e inversión de los Programa Orígenes I y II.

capacidades de gestión territorial ¹¹⁷ , de acuerdo a su cosmovisión.	vez concluida la ejecución de los Planes Territoriales.	Territoriales que cerraron la ejecución de los Planes Territoriales) *100	Cierre de mesa. - Estudio complementario ¹¹⁸ - Sistema de seguimiento (a implementar a partir del estudio complementario)	inconvenientes para la operación del programa en cualquiera de sus fases. Las comunidades indígenas mantienen su personalidad jurídica vigente a lo largo de la intervención del programa.
	<u>Eficiencia / Resultado intermedio</u> Costo promedio por mesa territorial que continúa gestionando actividades y recursos para el territorio	Gasto total del programa / n° de mesas territoriales que continúa gestionando actividades y recursos para el territorio	- Registros Unidad de Planificación y Seguimiento Registros administrativo - contables	
	<u>Eficacia / proceso</u> Porcentaje comunidades indígenas que finalizan el ciclo de intervención del programa	(N° de comunidades indígenas que finalizan el ciclo de intervención del programa en año t / N° total de comunidades indígenas que inician el ciclo de intervención del programa en año t-1) *100	- Registros Unidad de Planificación y Seguimiento	
	<u>Eficacia – Producto</u> Cobertura del Programa	(N° de comunidades indígenas que participan en el programa / n° total de comunidades focalizadas ¹¹⁹ que inician ciclo de intervención)*100	- Registros Unidad de Planificación y Seguimiento - SIPCHI	
	<u>Calidad - proceso</u> Porcentaje de mesas territoriales cuyos representantes evalúan satisfactoriamente al programa Chile Indígena ¹²⁰	(N° de mesas cuyos representantes evalúan satisfactoriamente al programa / N° total de mesas que participan en etapa de evaluación del programa Chile Indígena) *100	Registros Unidad de Planificación y Seguimiento - Informes de información sistematizada de los instrumentos de recolección de información para evaluación del programa (encuestas, focus group,	

¹¹⁷ Gestión territorial: Proceso en que las organizaciones indígenas que habitan un territorio lo manejan de una forma participativa y con acuerdos entre las diversas comunidades que lo componen, ejecutando sus decisiones de acuerdo con sus valores culturales.

¹¹⁸ Este estudio complementario se orienta a evaluar el funcionamiento de las mesas territoriales una vez cerrado el programa.

¹¹⁹ Constituidas legalmente y que no participaron en los programas anteriores Orígenes I y Orígenes II

¹²⁰ Nota: La percepción de fortalecimiento de capacidades se considera la opinión de la opinión y evaluación de las Mesas Territoriales respecto a los resultados.

			etc.) - Sistematización de evaluaciones ¹²¹	
	<u>Eficiencia/Proceso</u> Porcentaje del gasto administrativo del programa respecto del total del gasto del programa	(Gasto administrativo del programa en el año i / total del gasto del programa en el año i) x 100	Informe de ejecución financiera del programa Periodicidad de medición: Anual	
	<u>Economía / Proceso</u> Porcentaje de ejecución del presupuesto inicial del programa	(Gasto devengado en el año t / presupuesto total inicial en el año i) x 100	Informe de ejecución financiera del programa Periodicidad de medición: Anual	

¹²¹ Se espera que la institución responsable provea esta sistematización en el mes de marzo

COMPONENTES				
<p>Componente N° 1: APOYO PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LAS MESAS TERRITORIALES</p> <p>Mesas Territoriales constituidas por distintas comunidades indígenas consolidan su funcionamiento y gestionan recursos territorialmente, a través de la recepción de una subvención.</p>	<p><u>Eficacia – producto</u> Proporción de comunidades indígenas que participan activamente¹²² en sus Mesas Territoriales</p>	<p>(N° de comunidades indígenas que participan en más del 50% de las reuniones realizadas por su Mesa territorial en año t / N° total de comunidades indígenas de las mesas territoriales en año t) *100</p>	<p>Registros Unidad de Planificación y Seguimiento</p>	<p>Las reuniones de las Mesas Territoriales cuentan con quórum requerido para la toma de decisiones.</p>
	<p><u>Calidad – proceso</u> Proporción de mesas que rinden satisfactoriamente¹²³ los recursos financieros entregados destinados a su funcionamiento</p>	<p>(n° de mesas que rinden satisfactoriamente los recursos entregados destinados a su funcionamiento año t / total de mesas del programa año t)*100</p>	<p>Registros Unidad de Planificación y Seguimiento - Registros administrativo - contables</p>	
	<p><u>Economía – proceso</u> Porcentaje de recursos rendidos respecto del total de recursos entregados para funcionamiento de mesa.</p>	<p>(Σ Monto de recursos rendidos en año n / Σ Monto de recursos entregados en año n) x 100</p>	<p>Registros Unidad de Planificación y Seguimiento - Registros administrativo - contables</p>	
	<p><u>Eficacia - producto</u> Proporción de Mesas cuentan con programa de funcionamiento del total de mesas constituidas.</p>	<p>(n° de mesas que cuentan con programa de funcionamiento año t / total de mesas constituidas año t)*100</p>	<p>Registros Unidad de Planificación y Seguimiento</p>	

¹²² La participación activa se entiende para este indicador como la participación de las comunidades en más del 50% de las reuniones realizadas por la mesa territorial.

¹²³ Satisfactoriamente se entiende como rendición completa en el tiempo adecuado. (cuál es el tiempo adecuado?).

Componente N° 2: ASESORÍAS TÉCNICAS Mesas Territoriales y comunidades indígenas asesoradas técnicamente en funcionamiento organizacional y en la elaboración e implementación de un plan territorial compuesto de inversiones (proyectos) sobre un marco presupuestario predefinido.	<u>Eficacia / Producto</u> Porcentaje de Mesas Territoriales que cuentan con Planes Territoriales formulados y validados.	(Nº de Mesas Territoriales con planes formulados y validados en año t ₁ / Nº total de Mesas Territoriales en año t ₀) *100	- Sistema de Monitoreo de contratos de asesoría Programa.	Se presentan suficientes oferentes en procesos de licitación, los que permiten un proceso de licitación completo y ajustado a normativa. Las propuestas (o al menos una proporción de ellas) alcanzan el puntaje mínimo para que la licitación sea ajustada a normativa.
	<u>Eficacia / Producto</u> Porcentaje de comunidades indígenas asesoradas técnicamente para desarrollar los proyectos.	(Nº de comunidades indígenas con proyectos asesorados en año t / Nº total de comunidades indígenas en año t) *100	- Registros Unidad de Planificación y Seguimiento	
	<u>Eficiencia / proceso</u> Gasto promedio por comunidad indígena asesorada técnicamente para desarrollar proyectos respecto del total de gasto del componente	(Nº de comunidades indígenas con proyectos asesorados en año t / Gasto total del componente t) *100	- Registros Unidad de Planificación y Seguimiento	
	<u>Eficacia / Producto</u> Porcentaje de mesas territoriales que recibieron asesorías específicas para el funcionamiento organizacional	(Nº de mesas que recibieron asesorías específicas para el funcionamiento organizacional en año t ₁ / Nº total de mesas territoriales del programa en año t ₀)*100	- Registros administrativo - contables	
Componente N° 3: CAPACITACIONES Dirigentes y miembros de comunidades capacitados ¹²⁴ , a través de cursos, charlas, talleres y encuentros territoriales.	<u>Eficacia / producto</u> Porcentaje promedio de participantes por tipo de capacitación ¹²⁵	(Nº de participantes por tipo de capacitación n en año t / Nº total de participantes en las mesas territoriales año t) *100	- Nóminas de asistencia a actividades de capacitación. - Registros del Programa - Registros fotográficos y audiovisuales	
	<u>Eficacia / producto</u> Promedio de participantes por comunidad por tipo de capacitación	(Nº de participantes de comunidad i en capacitación n en año t / Nº total de miembros de la comunidad i) *100	- Nóminas de asistencia a actividades de capacitación. - Registros del Programa	

¹²⁴ Referidas a materias de revitalización cultural, formación de liderazgo y formación para el empleo

¹²⁵ Idem

	<u>Calidad / proceso</u> Porcentaje de participantes que evalúan satisfactoriamente la capacitación	(N° participantes capacitados que evalúan satisfactoriamente en año t / N° total de participantes capacitados año t) *100	- Nóminas de asistencia a actividades de capacitación. - Registros del Programa - Registros fotográficos y audiovisuales - Ficha de evaluación de capacitación / evaluación docente. - Ficha de resultados de actividades de capacitación no formal.	
	<u>Eficiencia - producto</u> Costo unitario por participante por tipo de capacitación	Gasto total en el componente por capacitación / N° participantes capacitación.	- Información financiera del programa - Nóminas de asistencia a actividades de capacitación. - Registros del Programa	

Componente N° 4: FONDO TERRITORIAL Las comunidades indígenas implementan proyectos de inversión en desarrollo económico, social, cultural y medioambiental.	<u>Eficiencia - producto</u> Porcentaje de los proyectos del plan de territorial que finalizan su ejecución en forma exitosa ¹²⁶	(N° de los proyectos del plan de territorial que finalizan su ejecución en forma exitosa en año t / N° total de proyectos financiados en año t)*100	-Sistema de Monitoreo del Programa - Registros del Programa	Las comunidades beneficiadas con proyectos cumplen con los aportes propios en tiempo y forma comprometidos en la ejecución de la iniciativa financiada, y no omiten información relevante para la ejecución del proyecto. La ocurrencia de desastres naturales genera efectos de impacto leve y/o menor en la población, de modo que no afectan de manera significativa la intervención propuesta por el programa.
	<u>Eficacia - producto</u> Porcentaje de comunidades indígenas que se beneficiaron con al menos un proyecto financiado por el Fondo territorial	(N° de comunidades indígenas con al menos 1 proyecto financiado / N° total de comunidades indígenas incorporadas al programa)*100	- Registros Unidad de Planificación y Seguimiento Registros administrativo - contables	
	<u>Eficiencia - producto</u> Costo unitario promedio del componente por tipo de proyecto (económico, social, cultural, medioambiental).	Gasto total del componente en proyectos tipo i / n° de proyectos tipo i	- Registros Unidad de Planificación y Seguimiento Información financiera del programa	
	<u>Eficiencia - proceso</u> Proporción de recursos ejecutados que benefician a	(Recursos ejecutados en proyectos que benefician a varias comunidades en año t	- Registros Unidad de Planificación y Seguimiento Registros administrativo -	

¹²⁶Se entenderá por implementación y finalización exitosa que al menos el 90% de los proyectos contenidos de cada plan fue ejecutado dentro del plazo del Convenio.

	más de una comunidad	/ N° total de recursos ejecutados en proyectos financiados en año t) *100	contables	
	<u>Economía / producto</u> _Porcentaje de recursos financieros aportados por instituciones públicas / privados en el financiamiento de proyectos de los planes territoriales ¹²⁷	(Recursos aportados por instituciones públicas / privados año t / Recursos totales ejecutados en proyectos de los planes territoriales en año t) *100	- Registros Unidad de Planificación y Seguimiento - Registros administrativo - contables	
	<u>Economía / producto</u> Porcentaje de recursos financieros aportados por las comunidades indígenas que supera el 10% de cofinanciamiento en el financiamiento de proyectos de los planes territoriales ¹²⁸	(Recursos aportados por las Comunidades indígenas que participan del programa en año t / Recursos totales ejecutados en proyectos de los planes territoriales en año t) *100	- Registros Unidad de Planificación y Seguimiento Registros administrativo - contables	
	<u>Economía – proceso</u> Porcentaje de recursos rendidos respecto del total de recursos entregados en el fondo territorial.	(Σ Monto de recursos rendidos en año n/ Σ Monto de recursos entregados en año n) x 100	Registros Unidad de Planificación y Seguimiento - Registros administrativo - contables	

¹²⁷ Se estableció a través del reglamento específico del programa que todas las comunidades indígenas deben aportar con recursos para el desarrollo de los proyectos, equivalentes al 10% del total.

¹²⁸ Se estableció a través del reglamento específico del programa que todas las comunidades indígenas deben aportar con recursos para el desarrollo de los proyectos, equivalentes al 10% del total.

<p>ACTIVIDADES C1: FUNCIONAMIENTO DE MESAS TERRITORIALES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Difusión del programa y convocatoria a comunidades para inscribirse. • Inscripción para la incorporación de comunidades al Programa. • Constitución de Mesas Territoriales (MT) territorialmente. • La MT elabora Reglamento de la Mesa Territorial • Suscripción de convenios de Apoyo Funcionamiento de la MT. • Asignación del Fondo Territorial, de acuerdo con el número de personas que constituyen las comunidades de cada mesa territorial. • Reuniones de Mesa para formulación y ejecución del Plan Territorial. 				
<p>ACTIVIDADES C2: ASESORIAS TECNICAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Licitación para seleccionar consultoras que asesoran a las mesas. • Presentación de consultoras en las mesas. • Formulación del Plan Territorial: Reuniones de mesa y de comunidades para la elaboración del diagnóstico de problemas, estrategia, objetivos y perfiles de proyectos. • Aprobación técnica del Plan por el programa y validación del Plan Territorial en las mesas. • Asesoría a las comunidades para la formulación de proyectos. • Aprobación final de los proyectos en la Mesa Territorial. • Asesoría a la ejecución y cierre de proyectos. <ul style="list-style-type: none"> ○ Apoyo técnico de ejecución y de rendición de los proyectos. ○ Cierre de proyectos (actividad permanente, va desde un mes hasta un año). 				
<p>ACTIVIDADES C3: CAPACITACIONES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificación de temas a capacitar. • Licitación / Convenios, de acuerdo a la planificación anual. • Realización de capacitaciones, por medio de actividades o encuentros. 				
<p>ACTIVIDADES C4: FONDO TERRITORIAL</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cuantificación del monto del fondo territorial correspondiente a cada Mesa. • Orden de priorización de proyectos que se implementarán durante el periodo de ejecución del fondo. • Evaluación técnica de los proyectos. • Resolución y convenios de traspaso de los recursos a las comunidades para la ejecución de los proyectos. 				<p>Las comunidades indígenas cuentan con directivas vigentes, y en caso de realizarse recambio en los dirigentes, el traspaso de información es expedito Las comunidades manifiestan interés en trabajar con otras comunidades en la conformación de las Mesas Territoriales.</p>

Anexo 2(b): Medición de indicadores Matriz de Evaluación del programa, período 2014-2017

NOMBRE DEL PROGRAMA: Programa Chile Indígena. AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 2013 MINISTERIO RESPONSABLE: Desarrollo Social SERVICIO RESPONSABLE: Corporación de Desarrollo Indígena (CONADI). OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA: Desarrollar y ejecutar una política pública indígena y una oferta programática rural y urbana, que contribuyan integradamente al buen vivir, en sus aspectos económico, social y cultural, de las comunidades, familias, hombres y mujeres indígenas más vulnerables.						
<i>Evolución de Indicadores</i>						
<i>Enunciado del objetivo</i>	<i>Indicadores</i>		<i>Cuantificación</i>			
	<i>Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)</i>	<i>Fórmula de cálculo</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>
Fin Contribuir al desarrollo con identidad ¹²⁹ de las comunidades indígenas del país.						
Propósito Comunidades indígenas constituidas legalmente ¹³⁰ y agrupadas en el espacio sociocultural que habitan, fortalecen sus capacidades de gestión territorial ¹³¹ , de acuerdo a su cosmovisión.	<u>Eficacia / resultado intermedio</u> Proporción de Mesas Territoriales que agrupan comunidades, continúan gestionando actividades y recursos para el territorio, una vez concluida la ejecución de los Planes Territoriales. ¹³²	(N° de Mesas Territoriales que continúan gestionando actividades y recursos en el territorio una vez concluida la ejecución de los Planes Territoriales / N° de Mesas Territoriales que cerraron la ejecución de los Planes Territoriales) *100	--	--	--	65 mesas / 76 mesas contactadas (de un total 89)

¹²⁹ Ver nota al pie anterior.

¹³⁰ Que cuentan con personalidad jurídica vigente en el Registro Nacional de Comunidades y Asociaciones indígenas de la CONADI al 31 de diciembre del 2012 y que no participaron de procesos de planificación e inversión de los Programa Orígenes I y II

¹³¹ Gestión territorial: Proceso en que las organizaciones indígenas que habitan un territorio lo manejan de una forma participativa y con acuerdos entre las diversas comunidades que lo componen, ejecutando sus decisiones de acuerdo con sus valores culturales.

¹³² Se propone estudio complementario, si bien el programa ha entregado este indicador para 2016 =100%; 2017=70%, el panel considera que es necesario evaluar cualitativamente esta continuidad tanto en relación con la gestión del plan territorial al interior de las comunidades (con relevancia en la dimensión cultural), como en la articulación de este con otros servicios públicos.

<u>Eficiencia / Resultado intermedio</u> Costo promedio por mesa territorial que continúa gestionando actividades y recursos para el territorio ¹³³	Gasto total del programa / n° de mesas territoriales que continúa gestionando actividades y recursos para el territorio	--	--	--	M\$479.540
<u>Eficacia / proceso</u> Porcentaje comunidades indígenas que finalizan el ciclo de intervención del programa	(N° de comunidades indígenas que finalizan el ciclo de intervención del programa en año t+1 / N° total de comunidades indígenas que inician el ciclo de intervención del programa en año t) *100	0% 0/18	7% 32/491	26% 187/710	77% 719/940
<u>Eficacia – Producto</u> Cobertura del Programa	(N° de comunidades indígenas que participan en el programa / n° total de comunidades focalizadas ¹³⁴)*100	29,3%	71,4%	59,0%	46,7%
<u>Calidad - proceso</u> Porcentaje de mesas territoriales cuyos representantes evalúan satisfactoriamente al programa Chile Indígena ¹³⁵	(N° de mesas cuyos representantes evalúan satisfactoriamente al programa / N° total de mesas que participan en etapa de evaluación del programa Chile Indígena) *100	--	--	--	74% (nota 6 y más) 94% (nota 5 y más)
<u>Eficiencia/Proceso</u> Porcentaje del gasto administrativo del programa respecto del total del gasto del programa ¹³⁶	(Gasto administrativo del programa en el año i / total del gasto del programa en el año i) x 100	37%	14%	15%	18%
<u>Economía / Proceso</u> Porcentaje de ejecución del presupuesto inicial del programa	(Gasto devengado en el año t / presupuesto total inicial en el año i) x 100	151,6%	104,9%	96,9%	96,7%

¹³³ Idem

¹³⁴ Constituidas legalmente y que no participaron en los programas anteriores Orígenes I y Orígenes II

¹³⁵ Nota: La percepción de fortalecimiento de capacidades se considera la opinión y evaluación de las Mesas Territoriales respecto a los resultados. Se espera recoger información cualitativa a este respecto a través del estudio complementario.

¹³⁶ De acuerdo a Anexo 5 de EPG

Componente N° 1: APOYO PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LAS MESAS TERRITORIALES Mesas Territoriales constituidas por distintas comunidades indígenas consolidan su funcionamiento y gestionan recursos territorialmente, a través de la recepción de una subvención.	<u>Eficacia – resultado intermedio</u> Proporción de comunidades indígenas que participan activamente ¹³⁷ en sus Mesas Territoriales	(Nº de comunidades indígenas que participan en más del 50% de las reuniones realizadas por su Mesa territorial en año t / Nº total de comunidades indígenas de las mesas territoriales en año t) *100	28% 76/275	14% 95/672	20% 109/555	23% 99/439
	<u>Calidad – proceso</u> Proporción de mesas que rinden satisfactoriamente ¹³⁸ los recursos financieros entregados los recursos destinados a su funcionamiento	(nº de mesas que rinden satisfactoriamente los recursos entregados año t / total de mesas del programa año t) *100	100% 89/89	100% 89/89	98% 87/89	74% 87/118
	<u>Economía – proceso</u> Porcentaje de recursos rendidos respecto del total de recursos entregados para funcionamiento de mesa.	(Σ Monto de recursos rendidos en año n/ Σ Monto de recursos entregados en año n) x 100	100% 24.478/ 24.478	100% 276.292/ 276.292	99,1% 305.110/ 307.948	79,5% 281.963/ 354.767
	<u>Eficacia - producto</u> Proporción de Mesas cuentan con programa de funcionamiento del total de mesas constituidas.	(nº de mesas que cuentan con programa de funcionamiento año t / total de mesas constituidas año t) *100	7,9% 7/89	98,9% 88/89	107,9% 96/89	83,9% 99/118
Componente N° 2: ASESORÍAS TÉCNICAS Mesas Territoriales y comunidades indígenas asesoradas técnicamente en funcionamiento organizacional y en la elaboración e implementación de un plan territorial compuesto de inversiones (proyectos)	<u>Eficacia / Producto</u> Porcentaje de Mesas Territoriales que cuentan con Planes Territoriales formulados y validados.	(Nº de Mesas Territoriales con planes formulados y validados en año t _i / Nº total de Mesas Territoriales en año t _{i+1}) *100	93,3% 83/89	100% 89/89	100% 89/89	100% 118/118
	<u>Eficacia / Producto</u> Porcentaje de comunidades indígenas asesoradas técnicamente para desarrollar los proyectos.	(Nº de comunidades indígenas con proyectos asesorados en año t / Nº total de comunidades indígenas en año t) *100	37,6% 275/732	91,8% 672/732	75,4% 552/732	46,6% 438/940

¹³⁷ La participación activa se entiende para este indicador como la participación de las comunidades en más del 50% de las reuniones realizadas por la mesa territorial.

¹³⁸ Satisfactoriamente se entiende como rendición completa en el tiempo adecuado. (cuál es el tiempo adecuado?).

sobre un marco presupuestario predefinido.	<u>Eficiencia / proceso</u> Gasto promedio por comunidad indígena asesorada técnicamente para desarrollar proyectos respecto del total de gasto del componente	(Gasto total del componente t / N° de comunidades indígenas con proyectos asesorados en año t)	M\$ 652 179.423 /265	M\$970 651.871/672	M\$1.717 947.580 /552	M\$2.167 949.246 /438
	<u>Eficacia / Producto</u> Porcentaje de mesas territoriales que recibieron asesorías específicas para el funcionamiento organizacional	(N° de mesas que recibieron asesorías específicas para el funcionamiento organizacional en año t _i / N° total de mesas territoriales del programa en año t _{i+1})*100	Sin inf.	Sin inf.	Sin inf.	Sin inf.
Componente N° 3: CAPACITACIONES Dirigentes y miembros de comunidades capacitados ¹³⁹ , a través de cursos, charlas, talleres y encuentros territoriales.	<u>Eficacia / producto</u> Porcentaje promedio de participantes por tipo de capacitación ¹⁴⁰	(N° de participantes por tipo de capacitación n en año t / N° total de participantes en las mesas territoriales año t) *100	0%	10% (150/1.464) Cap. Intercambio Saberes y Revitalización cultural.	43% 623/1.464 Cap. Intercambio Saberes y Revitalización cultural. 8% (111/1.464) Cap. Formación Líderes	368% 6.911/1.880 Cap. Intercambio Saberes y Revitalización cultural. 24% (460/1.880) Cap. Formación Líderes
	<u>Eficacia / producto</u> Porcentaje promedio de participantes por comunidad por tipo de capacitación	(N° de participantes de comunidad i en capacitación n en año t / N° total de miembros de la comunidad i) *100	0%	0%	1% 623/53.052 Cap. Intercambio Saberes y Revitalización cultural. 1% (606 /53.052) Cap. a Comunidades	11% 6.911/64.717 Cap. Intercambio Saberes y Revitalización cultural. 1% (577 /64.717) Cap. a Comunidades 1% (460/64.717) Cap. Formación Líderes

¹³⁹ Referidas a materias de revitalización cultural, formación de liderazgo y formación para el empleo

¹⁴⁰ Referidas a materias de revitalización cultural, formación de liderazgo y formación para el empleo

	<u>Calidad / proceso</u> Porcentaje de participantes que evalúan satisfactoriamente la capacitación	(N° participantes capacitados que evalúan satisfactoriamente en año t / N° total de participantes capacitados año t) *100	Sin inf.	Sin inf.	Sin inf.	Sin inf.
	<u>Eficiencia - producto</u> Costo unitario de participante por tipo de capacitación	Gasto total en el componente por capacitación / N° participantes capacitación.	0 1.592/0	M\$151,3 22.962/150	M\$140,3 192.946/1.375	M\$ 83,8 665.849 /7948
Componente N° 4: FONDO TERRITORIAL Las comunidades indígenas implementan proyectos de inversión en desarrollo económico, social, cultural y medioambiental.	<u>Eficiencia - producto</u> Porcentaje de los proyectos del plan de territorial que finalizan su ejecución en tiempo y forma ¹⁴¹	(N° de los proyectos del plan de territorial que finalizan su ejecución en tiempo y forma en año t / N° total de proyectos financiados en año t)*100	100% 303/304	97% 965/996	88% 721/820	43% 272/627
	<u>Eficacia - producto</u> Porcentaje de comunidades indígenas que se beneficiaron con al menos un proyecto financiado por el Fondo territorial	(N° de comunidades indígenas con al menos 1 proyecto financiado / N° total de comunidades indígenas incorporadas al programa)*100	38% 275 / 732	92% 672 / 732	75% 552 / 732	47% 438 / 941

¹⁴¹ Nota: Se entenderá por implementación y finalización exitosa en tiempo y forma que al menos el 90% de los proyectos contenidos de cada plan fue ejecutado dentro del plazo del Convenio.

	<u>Eficiencia - producto</u> Costo unitario promedio del componente por tipo de proyecto (económico, social, cultural, medioambiental).	Gasto total del componente en proyectos tipo i / n° de comunidades que ejecutan proyectos tipo i	Fortalecimiento Organizacional 5.051,2 (489.965 / 97) Revitalización Cultural 3.153,6 (1.955.230 / 620) Economía Indígena 8.248,4 (4.726.362 / 573) Multiculturalidad 4.614 (13.842 / 3) Medioambiente 3.875,0 (15.500/4) Mejoramiento Habitabilidad 9.887,6 (7.069.641 / 715) Infraestructura comunitaria 5.387,3 (700.343 / 130) Rol de mujeres 8.855,0 (8.855 / 1)			
	<u>Eficiencia - proceso</u> Proporción de recursos ejecutados en proyectos que benefician a más de una comunidad	(Recursos ejecutados en proyectos que benefician a varias comunidades en año t / N° total de recursos ejecutados en proyectos financiados en año t) *100	6,2% 63.627/ 1.204.953	2,6% 158.907/ 6.113.359	4,7% 266.030 / 5.609.259	38,2% 1.527.161/ 3.995.307
	<u>Economía / producto</u> Porcentaje de recursos financieros aportados por terceros en el financiamiento de proyectos de los planes territoriales ¹⁴²	(Recursos aportados por terceros año t / Recursos totales ejecutados en proyectos de los planes territoriales en año t) *100	12,3% 126.076 / 1.024.953	11% 674.562 / 6.113.359	10,3% 576.249 / 5.609.259	10,7% 426.050 / 3.995.207

¹⁴² Nota: se estableció a través del reglamento específico del programa que todas las comunidades indígenas deben aportar con recursos para el desarrollo de los proyectos, equivalentes al 10% del total.

	<u>Economía / producto</u> Porcentaje de recursos financieros aportados por las comunidades indígenas que supera el 10% de cofinanciamiento en el financiamiento de proyectos de los planes territoriales ¹⁴³	(Recursos aportados por las Comunidades indígenas que participan que superan del programa en año t / Recursos totales ejecutados en proyectos de los planes territoriales en año t) *100	11,7% 120.230 / 1.024.953	10,6% 649.247 / 6.113.359	10,1% 567.164 / 5.609.259	9,3% 371.206 / 3.995.307
--	---	--	---------------------------------	---------------------------------	---------------------------------	--------------------------------

¹⁴³ Nota: se estableció a través del reglamento específico del programa que todas las comunidades indígenas deben aportar con recursos para el desarrollo de los proyectos, equivalentes al 10% del total.

Anexo 2(c): Análisis de diseño del programa

a. Relaciones de causalidad de los objetivos del programa (Lógica Vertical)

El problema principal que aborda el programa, en términos de su propósito¹⁴⁴, dice relación con que las comunidades indígenas¹⁴⁵ no poseen las capacidades suficientes para la gestión de sus territorios, uno más de los elementos que contribuyen a su desarrollo con identidad¹⁴⁶. Este último concepto surge como una forma de abordar las desigualdades que existen entre la población indígena y no indígena, asumiendo un enfoque de pertinencia cultural¹⁴⁷. Estas desigualdades, que en el caso chileno, se han expresado en demandas sistemáticas hacia el Estado por parte de los pueblos indígenas¹⁴⁸, son el problema que sustenta el fin del programa¹⁴⁹, desde una perspectiva redistributiva. Es importante precisar sí que sus resultados a nivel de fin, deben ser entendidos como parte de un conjunto de iniciativas que el estado debe realizar para el logro del fin, asociado al “desarrollo con identidad”.

El fin del programa “contribuir al desarrollo con identidad de las comunidades indígenas del país”, debiera expresarse en resultados que, por un lado, demuestren la disminución de las brechas en términos de desarrollo multidimensional¹⁵⁰ y, por otro, la disminución de los problemas de índole socio-cultural, como el desarraigo a sus territorios, el bajo nivel de cohesión y organización social, la pérdida de identidad y de patrimonio cultural y natural, la aculturación o pérdida de conocimientos y/o prácticas culturales estructurales, entre otros; como se señaló en la justificación del programa, existe una circularidad entre causas y efectos, pues estos procesos de pérdida cultural a la vez han disminuido las capacidades de gestión territorial de las comunidades indígenas. No obstante, el programa no identificó los resultados desde los cuales contribuye al fin, por lo que no es posible evaluarlo.

Al analizar la relación del fin con el propósito del programa, se observa que este último se fundamenta en los postulados del desarrollo local o el desarrollo territorial¹⁵¹ (toda vez que se busca fortalecer capacidades de gestión territorial de las comunidades), a lo que se le suma el concepto “con identidad”, lo que se materializa en una estrategia de intervención que es coherente con las normas internacionales que

¹⁴⁴ El panel decidió iniciar el análisis desde el objetivo de propósito, desarrollando una lógica que busca comprender cómo a partir de este propósito contribuye al fin, que se plantea más amplio y a nivel institucional, más que programático.

¹⁴⁵ Definidas como aquellas que tienen personalidad jurídica de acuerdo a los requisitos del Registro de Comunidades de CONADI, ya mencionados. Población objetivo.

¹⁴⁶ Definición ya presentada en la sección de descripción del programa.

¹⁴⁷ Pertinencia cultural que implica promover el desarrollo de los pueblos originarios desde su propia perspectiva ontológica, considerando “qué tipo de relaciones establecen con su entorno próximo y lejano, el significado que atribuyen a los vínculos sociales con sus pares y otros actores sociales, particularmente en el espacio local, cómo se fortalece la cultura y la lengua, cuáles son los pilares que sustentan la memoria histórica de estos pueblos, aun cuando se encuentran en zonas urbanas” (Figueroa Huencho, 2012:151).

¹⁴⁸ Ampliamente documentadas por investigadores y académicos/as desde el informe de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato en el año 2003. (Ver Valenzuela, 2003; Bengoa, 2004; Figueroa Huencho, 2012).

¹⁴⁹ El fin del programa es “Contribuir al desarrollo con identidad de las personas y comunidades indígenas del país”.

¹⁵⁰ Pobreza, déficit en salud, educación, habitabilidad, entre otros.

¹⁵¹ De acuerdo a CONADI (2017), el programa plantea una estrategia de intervención basada en participación y territorio (mesa territorial, plan territorial y fondo territorial). Existe una extensa bibliografía al respecto. De acuerdo a la bibliografía revisada, la normativa indígena internacional y el conocimiento del panel, una estrategia de este tipo debe incorporar las capacidades y recursos endógenos para generar iniciativas de desarrollo para tales territorios (Vasquez Barquero, 2017; Figueroa, 2012). Atendiendo a la legislación internacional, estas unidades territoriales deben ser definidas de acuerdo a ciertos criterios, como apropiación de los habitantes de acuerdo a sus definiciones culturales (véase para el caso mapuche el estudio CEPAL-ATM, 2012), bajo principios de cuidado del medioambiente (art. 7, convenio OIT); en diálogo con el análisis de las características geofísicas como sistemas y flujos (Santos, 1996), vocaciones productivas e interacciones comerciales (Albuquerque, 2013), entre otros criterios.

el país ha suscrito en materia indígena, como son el convenio n°169 de la OIT¹⁵² y la Declaración de los derechos indígenas de las Naciones Unidas¹⁵³. El propósito es pertinente culturalmente en términos de estrategia de intervención, dado que comunidades indígenas se desenvuelven por definición en un contexto territorial (lo que es ratificado en la definición del reglamento de CONADI. En efecto, el propósito del programa¹⁵⁴ aborda el problema de insuficientes capacidades de gestión territorial que presentan las comunidades indígenas legalmente constituidas, les impide generar acciones de autocontrol, autogestión, articulación o vinculación con otros agentes de desarrollo, formación de liderazgos y cuadros indígenas, como base para impulsar procesos de desarrollo con identidad. Estas capacidades fortalecidas en coherencia con la cosmovisión, permiten abordar uno de los elementos críticos del desarrollo con identidad, desde la experiencia de la institución responsable como desde los planteamientos de la academia y de las políticas públicas a nivel internacional¹⁵⁵, esto es que el desarrollo con identidad será posible en la medida que se planteen soluciones basadas en la pertinencia cultural. Particularmente, CEPAL (2017), publicación que reúne y analiza experiencias en América en relación a derechos, autonomía y territorio de los pueblos indígenas, señala en el capítulo de recomendaciones de política, que son condiciones *sine qua non* **la participación y la autonomía** de dichos pueblos en la construcción de un nuevo paradigma del desarrollo; aludiendo que los pueblos indígenas en América han demostrado que disponen de comprensiones diversas de entender el desarrollo y el mejoramiento de sus condiciones de vida, contenidas en conceptos como “vivir bien” o “buen vivir”, que en coherencia al enfoque de derechos, debiera conducir los lineamientos de políticas y programas públicos.

En consideración a lo anterior, al analizar los objetivos del programa, es posible señalar que la pertinencia cultural para el caso de Chile Indígena, desde la perspectiva de lo expuesto hasta aquí, se sustenta en dos elementos: 1) la base territorial de la intervención, a través de las mesas territoriales, que supone que las comunidades indígenas están vinculadas culturalmente a un territorio sobre cuya base pueden generar iniciativas para su desarrollo 2) la proposición y decisión sobre los contenidos y formas de tales iniciativas. Es posible identificar estos elementos transversalmente en los componentes, aunque con matices y diferencias. La lógica de intervención del programa, a través del diseño de sus componentes busca que a través de la constitución de “mesas territoriales”, la disposición de servicios de asesoría y capacitación, y la gestión de un fondo territorial, se fortalezcan capacidades para la gestión territorial, fomentando la participación y la autonomía en las decisiones.

Sin embargo, el programa adolece de la operacionalización tanto del concepto de desarrollo territorial que aplica como de las capacidades de gestión territorial que se buscan fortalecer tanto desde el desarrollo territorial como desde la pertinencia cultural indígena (que además de la pertinencia cultural expresada en términos de los estándares internacionales mencionados anteriormente, debe incluir variables específicas en torno a las categorías culturales relevantes para cada uno de los pueblos originarios involucrados, en términos de su relación con el territorio, valores culturales y tradiciones, entre otros aspectos). En suma, no se identifican las capacidades de gestión territorial indígena, por lo tanto, no se incorporan explícitamente en el diseño de la intervención ni se establecen indicadores de resultados asociados, a

¹⁵² La estrategia de intervención se basa en la participación de las comunidades en la planificación y ejecución de recursos públicos. El derecho a la participación de los pueblos indígenas está consagrado en los artículos 6 y 7. De acuerdo a Montt & Matta (2011) este derecho “consiste en la libre concurrencia de los pueblos indígenas en la formulación, aplicación y evaluación de planes y programas que los afecten directamente” (p.189). A este respecto, el artículo 6 del citado convenio señala que “los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida que afecte sus vidas (...) además dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de planes y programas” (Convenio OIT de 1989, publicado por CONADI, p.10).

¹⁵³ En el artículo 23 de la declaración se establece que los pueblos indígenas debe participar activamente en la elaboración de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernen.

¹⁵⁴ “Comunidades indígenas constituidas legalmente y agrupadas en el espacio sociocultural que habitan, fortalecen sus capacidades de gestión territorial, de acuerdo a su cosmovisión”

¹⁵⁵ BID (2012), CEPAL (2017).

excepción de la continuidad de las mesas territoriales en el tiempo, que es el único indicador de resultado intermedio de la matriz de marco lógico.

Los supuestos establecidos por el programa a nivel del propósito que persigue son dos: por un lado, que la política organizacional, programática y presupuestaria del sector público y de la CONADI, así como la figura legal de la Corporación no generan inconvenientes para la operación del programa en cualquiera de sus fases; y por otro, que las comunidades indígenas mantienen su personalidad jurídica vigente a lo largo de la intervención del programa. El primer supuesto se refiere principalmente a que el programa puede operar oportunamente, de acuerdo a la planificación consensuada con las mesas territoriales en términos de la ejecución de los recursos, por lo que es válido y pertinente, dado que se trata de una intervención que considera la participación activa de la población objetivo. El segundo supuesto también es válido y pertinente, dado que las comunidades indígenas deben tener su personalidad jurídica vigente para ser receptoras de recursos públicos, pues de otro modo, no podrían ser parte del programa, que considera transferencias directas a través de dos de sus componentes.

El primer componente, **“Mesas Territoriales constituidas por distintas comunidades indígenas consolidan su funcionamiento y gestionan recursos territorialmente, a través de la recepción de una subvención”**, tiene como objetivo agrupar a las comunidades legalmente constituidas bajo una lógica territorial. Para ello, el programa realiza una encuesta de diagnóstico que permita conocer los elementos territoriales comunes de las comunidades, y proponer a partir de allí, la constitución de una mesa territorial donde estén representadas las comunidades asociadas. Cada mesa es apoyada con recursos para financiar un programa de funcionamiento que contiene las reuniones y actividades que realizarán en el marco de la ejecución del programa. Estas mesas metodológicamente podrían entenderse como el punto de partida para desarrollar capacidades de gestión territorial en las comunidades participantes, en tanto, implica que estas comunidades, a través de sus representantes¹⁵⁶, deben ponerse de acuerdo, pensar y planificar el territorio que las une, decidir y priorizar, organizar y rendir recursos, de acuerdo a las nociones de desarrollo que se plantean como comunidades indígenas.

De acuerdo al análisis del diseño de intervención, se presenta como **una actividad crítica la instalación del programa**, tanto en la comunicación de sus objetivos, como en la definición y fortalecimiento de las unidades territoriales desde una lógica que sea coherente con las relaciones culturales, familiares y territoriales de las comunidades que participan, que permitan una intervención con pertinencia cultural.

El supuesto principal establecido por el programa para el cumplimiento del objetivo del componente, es que las reuniones de las Mesas Territoriales cuentan con quórum requerido para la toma de decisiones. Este supuesto es crítico, toda vez que el sistema de representación de comunidades establecido, legitimado a través de la elección de dos representantes en la asamblea de cada comunidad participante en la mesa, garantiza a su vez la legitimidad de las decisiones que toma la mesa en torno a la planificación territorial y la priorización de la cartera de proyectos. Por lo tanto, más que supuesto, debe ser integrado dentro de las condiciones del trabajo asociativo a nivel territorial, de modo de evitar la generación de conflictos entre las comunidades participantes y por tanto, el no logro del propósito del programa.

El segundo componente **“Mesas Territoriales y comunidades indígenas asesoradas técnicamente en funcionamiento organizacional y en la elaboración e implementación de un plan territorial compuesto de inversiones (proyectos) sobre un marco presupuestario predefinido”**, se orienta a proveer de asesoría técnica, en dos etapas: 1) la elaboración del plan territorial, que les permita ordenar las iniciativas, aspiraciones y expectativas en torno al desarrollo de sus territorios; 2) la ejecución de la cartera de proyectos del plan financiables por el Fondo Territorial.

¹⁵⁶ El programa solicita a cada comunidad un acta firmada donde establezca que los socios/as aprueban dos representantes para participar en la mesa territorial.

El plan territorial teóricamente es un instrumento que permite generar una visión prospectiva de largo plazo sobre el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades participantes, bajo la condición de pertinencia cultural indígena. Sin embargo, en el caso del programa, estos planes hacen referencia a la cartera de proyectos que financiará el fondo territorial, adoleciendo en su mayoría de esta visión prospectiva, sobre todo considerando que las necesidades para el desarrollo de los territorios indígenas son amplias y requieren del concurso de varias instituciones y agentes.

Los supuestos establecidos por el programa para el logro de los objetivos del componente son, por un lado, que se presentan suficientes oferentes en procesos de licitación, los que permiten un proceso de licitación completo y ajustado a normativa, y que las propuestas (o al menos una proporción de ellas) alcanzan el puntaje mínimo para que la licitación sea ajustada a normativa. Estos supuestos son pertinentes en relación al diseño del componente, dado que se ajustan a los requerimientos habituales de la provisión de un servicio de asistencia técnica. Ahora bien, en términos de diseño debieran incorporarse algunos requisitos en términos de competencias interculturales y de desarrollo territorial a quienes postulen a dichas licitaciones.

El tercer componente **“Dirigentes y miembros de comunidades capacitados, a través de cursos, charlas, talleres y encuentros territoriales”**, que son propuestos desde programa, considerando las necesidades de las mesas territoriales que pueden ser abordadas a través de una modalidad que reúna a varias mesas y territorios, desde una lógica regional. Este componente durante el periodo de evaluación, se destinó principalmente a la realización de encuentros de revitalización e intercambio de saberes, orientados al fortalecimiento de la identidad cultural en dirigentes, jóvenes y mujeres que participan en diversas mesas territoriales. Frente a las problemáticas que enfrenta el programa en relación a la aculturación y/o la pérdida de elementos culturales estructurantes de las comunidades y territorios indígenas, este componente contribuye al propósito, toda vez que se orienta principalmente a la revitalización cultural, elemento crítico para generar una gestión territorial pertinente culturalmente.

No obstante, este componente no se diseñó desde esta perspectiva, y sólo se hacen referencias a talleres, cursos o encuentros, de modo que no intenciona el diseño los contenidos de los programas de capacitación. Al mismo tiempo, no existen elementos que permitan saber cómo evalúan las y los participantes estos encuentros en los términos expresados, ya que el programa no ha realizado procesos de evaluación ni tampoco aplica una ficha de satisfacción con la capacitación.

El cuarto componente **“Las comunidades indígenas implementan proyectos de inversión en desarrollo económico, social, cultural y medioambiental de acuerdo al plan territorial elaborado por cada mesa territorial y validado por las comunidades participantes”**, permite la disposición de recursos económicos por mesa para financiar los proyectos que han priorizado, generando en la práctica procesos de decisión y gestión asociativa que requieren capacidades de gestión territorial, principalmente en el ámbito organizacional.

El fondo se plantea como multidimensional, es decir, permite el financiamiento de proyectos de diversa índole, que se orienten al desarrollo con identidad. El programa establece dos exigencias: 1) que las comunidades financien el 10% de los proyectos, 2) que el 15% se destine a proyectos de revitalización cultural.

Este componente contribuye al objetivo tanto a nivel de fin como de propósito del programa: La disposición de un fondo territorial que permita financiar las necesidades de las comunidades participantes, contribuye a la superación de las desigualdades, por un lado, y por otro, a generar iniciativas que favorezcan el desarrollo con identidad como ha sido definido más arriba. La decisión del destino de estos recursos por parte de las comunidades participantes como la responsabilidad de su uso, son elementos que favorecen la gestión territorial, que es el propósito del programa. Sin embargo, el diseño del componente no incluye la generación de proyectos con impacto territorial que se entienden multidimensionales, como por ejemplo, la protección de espacios medioambientales de significación cultural, el desarrollo de iniciativas económicas vinculadas a la cultura como el etnoturismo, la protección del patrimonio cultural, entre otros temas.

Los supuestos establecidos en el diseño del programa para este componente son dos: 1) Las comunidades beneficiadas con proyectos cumplen con los aportes propios en tiempo y forma comprometidos en la ejecución de la iniciativa financiada, y no han omitido información relevante para la ejecución del proyecto. 2) La ocurrencia de desastres naturales genera efectos de impacto leve y/o menor en la población, de modo que no afectan de manera significativa la intervención propuesta por el programa.

Con respecto al primer supuesto, dado el propósito del programa, se debería comprender como parte de sus resultados el hecho que las comunidades realicen correctamente sus aportes propios y provean la información relevante para la ejecución del proyecto, por tanto, no se considera un supuesto propiamente tal.

El segundo supuesto es válido y pertinente, considerando que la ejecución de proyectos y puede verse entorpecida por catástrofes naturales o de otra índole.

En síntesis, si bien todos los componentes definidos contribuyen a lograr el propósito del programa, a juicio del panel existen debilidades del diseño que deben ser corregidas: el objetivo a nivel de fin (desarrollo con identidad), si bien es el fin de la institución responsable, está sobredimensionado en relación la contribución que el programa puede hacer, tal como está diseñado, dado que 1) no contempla ni intenciona la concreción de proyectos multidimensionales o territoriales de desarrollo 2) no incorpora un componente de articulación con el entorno (oferta pública y sector privado) que permitiera impulsar iniciativas de desarrollo. Asimismo, la falta de indicadores de propósito que den cuenta de la operacionalización de las capacidades de gestión territorial, también es una debilidad del diseño de la intervención.

b. Sistema de indicadores del programa (Lógica Horizontal)

En primer lugar, es importante señalar que la matriz de marco lógico con que se inicia la EPG fue analizada y mejorada colectivamente entre la dirección del programa y el panel de la evaluación. El punto de partida para superar las debilidades de la matriz detectadas al inicio, fue precisar los enunciados de objetivos a nivel de fin y de propósito, particularmente en lo que respecta a poblaciones y su focalización territorial, ámbitos y foco de la intervención pública y operacionalizaciones respectivas. Lo anterior resultaba imprescindible para (re)definir los indicadores más próximos a lo que era deseable medir, y en consecuencia hacer consistente la lógica horizontal de la matriz de marco lógico. No obstante, la definición de las fórmulas propuestas para los indicadores iniciales era en general correcta, no así en algunos casos los medios de verificación, para extraer esos datos, por ejemplo: el cálculo de la percepción usuaria respecto al fortalecimiento de sus capacidades estaba asociada a focus group, en tanto este último es un instrumento cualitativo. Y en otros casos se trataba de medios genéricos, que no existe la seguridad de contar con el dato específico que se requiere para el cálculo, por ejemplo, registros de la unidad de planificación y seguimiento.

Un primer arreglo, a nivel de propósito fue quitar los indicadores que daban cuenta de los componentes e intentar que hubiera indicadores de resultados en este nivel, por ejemplo (% de planes territoriales finalizados exitosamente). Así, se sugirió el indicador de eficacia "Proporción de Mesas Territoriales que agrupan comunidades, continúan gestionando actividades y recursos para el territorio, una vez concluida la ejecución de los Planes Territoriales". No obstante, al revisar el sistema de registro, monitoreo y evaluación del programa, el panel se percató que no existían los antecedentes que permitieran su medición y verificación (medios de comprobación), por lo mismo el estudio complementario propuesto por el panel para ser realizado en el marco de la presente evaluación se orientaría a esa misión. Adicionalmente, es importante destacar que dada la naturaleza instrumental del programa (dotar de herramientas y elevar las capacidades de gestión de las comunidades indígena a través de un proceso participativo y del aprender haciendo), solo es posible consignar resultados de carácter intermedio.

Asimismo, a nivel de propósito se incluyó otro indicador de resultado intermedio en la dimensión de eficacia, con la idea de saber el costo unitario promedio de las mesas que continúan gestionando, como una aproximación a el resultado de que la mesa territorial continúe aplicando lo aprendido y lo utilice en favor del desarrollo de las comunidades reunidas en dicha mesa.

En este ejercicio se precisaron las fuentes de información de los medios de verificación, identificándose algunas dificultades para extraer los datos para el cálculo y la necesidad que el personal a cargo de las funciones de monitoreo pudiese trabajar en las tareas de lectura de los reportes de planes y proyectos contenidos en su sistema de registro, denominado sistema de información programa Chile Indígena (SIPCHI).

A nivel de los componentes, se explicitaron los enunciados con redacciones que apuntaban a especificar los productos o apoyo entregados, por ejemplo, el componente N°1 “Apoyo para el funcionamiento de las mesas territoriales”, se le adicionó la especificación “Mesas Territoriales constituidas por distintas comunidades indígenas consolidan su funcionamiento y gestionan recursos territorialmente, a través de la recepción de una subvención”. De este modo, la identificación, selección y también la precisión de los indicadores originales, estaría mejor resuelta para establecer la coherencia horizontal de la matriz en este nivel (componentes).

Dada esta especificación al componente N°1, se reemplazaron los indicadores iniciales, por cuanto la mayoría de estos atendía a los ámbitos de procesos (reuniones de las mesas, participación, etc), presentando cierta lejanía con los “productos”. En este sentido, se mantuvo el indicador de “Proporción de comunidades indígenas que participan activamente en sus Mesas Territoriales”, porque precisamente es un aspecto deseado por el componente” y por lo mismo los indicadores de reemplazo se inclinaron por otorgar valor a las resultantes en que se comprueban el sentido del componente, en tanto incentivos para lograr cambios o compromisos de los participantes. A este efecto, se incorporan los indicadores de procesos relativos a las dimensiones calidad y economía que consignan la rendición de recursos monetarios, por cuanto el programa estimula la participación de las comunidades mediante un apoyo para compensar los gastos que le implican a los dirigentes y miembros de las comunidades para reunirse y definir sus planes y proyectos. De igual modo, se incluye un indicador que permite verificar el compromiso y la autoregulación de las comunidades reunidas en las mesas territoriales (Proporción de Mesas cuentan con programa de funcionamiento del total de mesas constituidas).

En el componente N° 2 “Asesorías técnicas”, de igual manera se agregó una explicitación del mismo, a saber: “Mesas Territoriales y comunidades indígenas asesoradas técnicamente en funcionamiento organizacional y en la elaboración e implementación de un plan territorial compuesto de inversiones (proyectos) sobre un marco presupuestario predefinido”. Esto permitió calzar de mejor los indicadores y los medios de verificación y alinear la lógica horizontal, mediante algunas precisiones a los indicadores de producto que puntualizaron la orientación de la asistencia técnica (básicamente orientada al fortalecimiento organizacional o a la formulación de proyectos). Asimismo, se estimó muy complejo calcular los indicadores de economía, especialmente aquel que intentaba identificar el porcentaje de gasto administrativo para este componente. En relación a los medios de verificación, solo se recomendaría precisar los datos a extraer del SIPCHI y la modalidad.

Respecto al componente N°3, “Capacitaciones”, también se propuso el siguiente alcance “Dirigentes y miembros de comunidades capacitados, a través de cursos, charlas, talleres y encuentros territoriales”, de manera de fijar el foco para este componente. En coherencia con estos nuevos enunciados se precisaron los indicadores, intentando identificar en qué medida estos beneficios cubrían a todas las comunidades reunidas por mesa territorial, vale decir: buscar indicadores de producto en la dimensión eficacia. De otra parte, si bien existía un interesante indicador respecto a identificar el “Porcentaje de mujeres que asumen cargos directivos a partir de la intervención del programa”, se descartó porque resultaba ser un indicador de resultado, pero ni este componente, ni ningún otro promovía un incentivo en esa dirección, además no existían medios de verificación basado en evaluaciones expost que pudieran dar cuenta de este cambio (sin línea base) como logro.

Además, se reemplazan los dos indicadores de economía (ejecución presupuestaria y proporción de gastos administrativos), por un indicador de producto en la dimensión de eficiencia “Costo unitario por participante por tipo de capacitación”. Esta sugerencia se considera pertinente porque es central conocer el costo que tiene esta acción en los territorios y en condiciones de ruralidad (población objetivo).

Por último, se incluye a modo de propuesta el indicador de proceso en el ámbito de la calidad “Porcentaje de participantes que evalúan satisfactoriamente la capacitación”, toda vez que si esto es la especificidad o foco del programa se deben consignar este parámetro clásico de los procesos formativos o de capacitación.

Finalmente, al componente N° 4 “Fondo territorial” se le sugirió la siguiente puntualización: “Las comunidades indígenas implementan proyectos de inversión en desarrollo económico, social, cultural y medioambiental”, con la finalidad de destacar la modalidad de ejecución del fondo, pero por sobre todo establecer la idea del beneficio a partir de proyectos de inversión y su tipología. En consistencia con lo anterior y la centralidad del componente para probar la tesis de la elección conjunta para el beneficio conjunto y la preparación para enfrentar a futuro procesos gestión territorial con miras al desarrollo con identidad es que se propusieron los siguientes indicadores de productos en materia de eficacia y en complemento a los originalmente establecidos: “Porcentaje de comunidades indígenas que se beneficiaron con al menos un proyecto financiado por el Fondo territorial”, “Proporción de proyectos que benefician a más de una comunidad” y el “Porcentaje de proyectos que unen la dimensión cultural con la económica o medio ambiental” (proyectos multisectoriales). También se sugirió en forma adicional el indicador de eficiencia; “Costo unitario promedio del componente por tipo de proyecto (económico, social, cultural, medioambiental)”, y en la dimensión de economía se propuso considerar los aportes de terceros al financiamiento de proyectos (distintos a los que hacen las comunidades) y el porcentaje de proyectos en que la comunidad aporta más del 10%, estipulados en bases. La idea era justamente poder observar cómo la ejecución del fondo estimula la capacidad de gestión de las comunidades.

En síntesis, se puede decir que la lógica horizontal fue mejorada mediante el trabajo con el panel de evaluación, sin embargo, el ajuste estuvo limitado por la factibilidad de medir los indicadores con los datos administrativos registrados en el SIPCHI. Los déficit principales refieren en primer lugar a la no identificación de indicadores que midieran resultados finales de la intervención en su conjunto o de los componentes y, en segundo lugar a la incorrecta identificación y fiabilidad de los medios de verificación para una gran mayoría de indicadores.

Anexo 3: Procesos de Producción y Organización y Gestión del Programa

A. Proceso de producción de cada uno de los bienes y/o servicios (componentes) que entrega el programa.

Los componentes del Programa

El componente 1: Mesas territoriales constituidas. Consiste en la instancia de organización de varias comunidades que se identifican con un territorio donde comparten tradiciones y actividades sociales comunes. Entre los representantes de las comunidades eligen una directiva que conduce los procesos y representa los intereses de las comunidades. El componente entrega apoyos para el funcionamiento de las mesas territoriales permitiendo financiar las actividades cotidianas destinadas a la operacionalización del Plan de Desarrollo territorial. Este Plan lo desarrollan las comunidades con asesoría técnica del programa y consiste en definir para el mediano y largo plazo las inversiones e iniciativas que quieren

implementar en el territorio. Las Mesas Territoriales son muy relevantes para que el programa funcione ya que son las responsables de las siguientes funciones¹⁵⁷:

- Elaborar y aprobar el Plan Territorial y comunicarlo a la contraparte del Programa Chile indígena para su validación técnica y administrativa.
- Autorizar el financiamiento de los proyectos de las comunidades indígenas participantes según el Plan Territorial y lo dispuesto en el Reglamento, aplicando criterios de proporcionalidad entre las comunidades integrantes. La proporcionalidad tiene como base la asignación de \$300.000 por familia que integra la comunidad, de esta forma se hace una distribución equitativa de los recursos disponibles.
- Supervisar el uso correcto y equitativo de los recursos del Fondo Territorial entre las comunidades integrantes y sus beneficiarios.
- Actuar de contraparte con el Encargado Regional del Programa. los asistentes técnicos y las comunidades integrantes.
- Elaborar el Reglamento de funcionamiento de la mesa y presentarlo al Programa para su validación.
- Supervisar y hacer seguimiento a la ejecución de los proyectos.
- Levantar un Acta de cada sesión, que dé cuenta de lo realizado y acordado.
- Actuar como ente coordinador de las comunidades integrantes.
- Organizar y convocar a las reuniones.
- Convocar la participación de las autoridades tradicionales del territorio. Esto es esencial para validar y legitimar las actividades que desarrolla la mesa territorial considerando la autoridad que tienen estos representantes del pueblo mapuche.
- Promover el sano respeto de los acuerdos y la convivencia entre sus integrantes.
- Promover los principios del Programa.
- Promover la articulación de los requerimientos de las comunidades con otros instrumentos del sector público y privado.

Los procesos de este componente se pueden observar en la figura N° 3-2 y en los subprocesos de "financiamiento de la operación de las mesas territoriales"(figura N°3-7) y de "rendición de gastos del proyecto" (figura N°3-9 y 3-10). En estos procesos las mesas territoriales juegan un rol relevante para desarrollar las acciones requeridas por el plan de Desarrollo Territorial.

El componente 2: Mesas territoriales y comunidades indígenas asesoradas técnicamente. Consiste en asesoría técnica entregada por una empresa consultora que apoya los distintos procesos que emprenden las mesas territoriales y sus comunidades. La consultora apoya el proceso de formulación del plan de desarrollo territorial, la formulación de proyectos sociales y productivos, acompaña procesos de rendición de uso de recursos o de cotizaciones de insumos y servicios y en capacitaciones. O sea, la consultora asesora técnicamente desde el proceso de instalación (incorporación de comunidades al programa) hasta el cierre de los proyectos financiados por el programa. El detalle de los procesos de este componente se puede observar en las figuras desde N°3-2 hasta 3-8 y 3-10)

- **El componente 3: Dirigentes y miembros de comunidades capacitados.** Consiste en un fondo de recursos que permite financiar las iniciativas de capacitación, intercambio de conocimiento y formación, tanto de dirigentes como de las comunidades. Estas capacitaciones las realizan consultoras especializadas en capacitación o capacitaciones que directamente entrega el programa. Utiliza un subproceso de la ejecución de proyectos destinado a definir y ejecutar las capacitaciones, además del subproceso de rendición de gastos de la capacitación. El detalle de los procesos de este componente se puede observar en las figuras N°3-9 y 3-10.

¹⁵⁷ Reglamento Específico del programa Chile Indígena 2016.

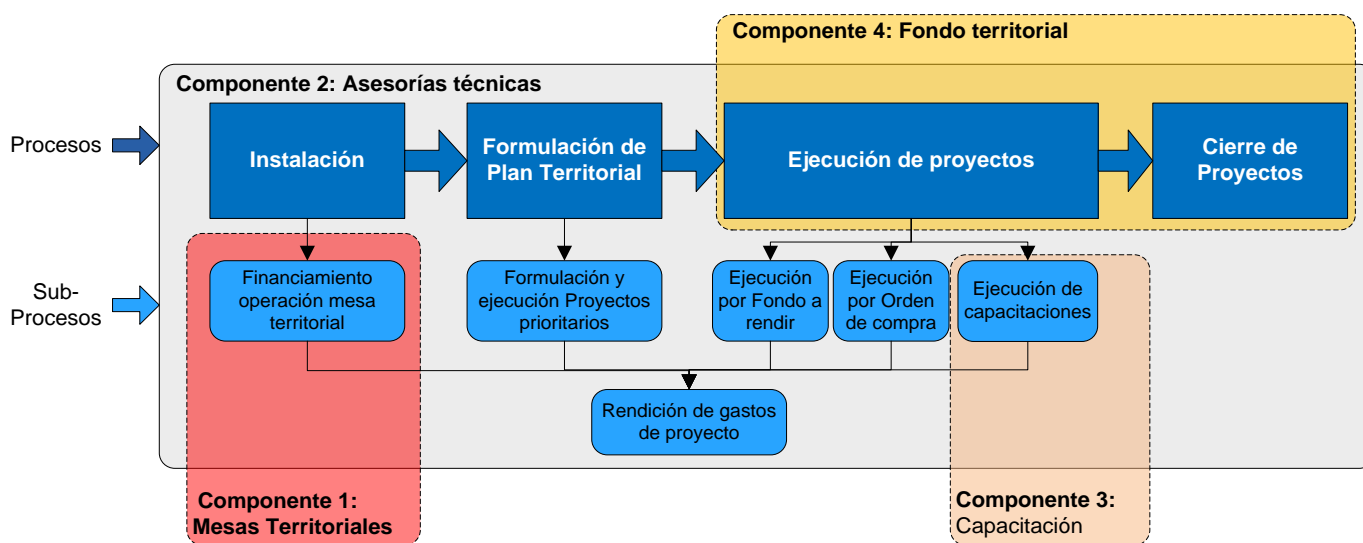
- El **componente 4: Comunidades indígenas implementan proyectos de inversión**. Consiste en un Fondo territorial a través del cual se financia las inversiones solicitadas por las comunidades a través del Plan de Desarrollo Territorial y, junto al componente 2, se asesora la ejecución de los proyectos y su proceso de cierre o término de la inversión. Este componente tiene asociado varios subprocesos que permiten ordenada y transparentemente la utilización de los recursos para la ejecución de los proyectos. El detalle de los procesos de este componente se puede observar en las figuras desde la N°3-4 a la N°3-8.

Los procesos del Programa

El Programa cuenta con un manual de procedimientos¹⁵⁸ donde se detallan gran parte de los procesos con que opera el programa. Este manual no se originó a inicios de su operación, ya que fue publicado en enero de 2018, pero tiene la virtud de recoger las experiencias de funcionamiento de los años anteriores respecto de los procesos físicos, administrativos y financieros. Es así como la experiencia obtenida en los procesos implementados en la región de la Araucanía permitió realizar una mejor instalación del programa en la región de Los Lagos y de las actividades relacionadas con la formulación y ejecución de proyectos.

A modo de resumen y con el objetivo de facilitar la descripción de los procesos, en la figura N°3-1 se muestra la cadena de producción de bienes y servicios del Programa y cómo se articulan los distintos componentes en torno a dicha cadena de producción.

Figura N°3-1: Modelo de producción del programa



El componente 1 Mesas territoriales apoya el financiamiento operacional de estas mesas que se constituyen en el proceso de instalación. El Componente 2 entrega asesoría técnica, desde el proceso de instalación hasta el cierre de los proyectos. El Componente 3 entrega capacitaciones en el proceso de instalación, así como en el proceso de ejecución de los proyectos. Y el componente 4 coloca los recursos y ejecuta las inversiones que requieren los proyectos. Como se observa en la figura N°3-1 existen componentes que abarcan más de un proceso, por lo cual la descripción se realiza por proceso, especificando los componentes que están involucrados en cada proceso.

¹⁵⁸ Manual de Procedimientos. Programa Chile Indígena. Publicado por la Unidad Técnica Central, enero 2018.

A continuación, se describen cada uno de los procesos y subprocesos del programa:

a) Instalación del programa: Participan los componentes 1 y 2 del programa. Este proceso tiene tres fases *i) Ingreso de las comunidades al programa*, proceso que se inicia con la difusión del programa por medios de comunicación. Luego los funcionarios del programa convocan a los líderes de las comunidades¹⁵⁹ a un taller de trabajo - usando metodologías participativas - donde se presenta el programa, la metodología de trabajo y los deberes y derechos de los usuarios que participaran en éste. Cada representante de comunidad que asiste al taller es responsable de comunicar a la asamblea de comunidad¹⁶⁰ la participación en el programa y de levantar un acta con los acuerdos tomados y, además, se designa a dos personas que representarán a la comunidad en la mesa territorial.

La segunda fase es la *de ii) configuración de las mesas territoriales*, para lo cual se hace un diagnóstico espacial cultural de las comunidades y territorios, que incluye antecedentes sobre las familias de las comunidades, autoridades tradicionales, actividades ceremoniales, funcionamiento de las asambleas e infraestructura individual y comunitaria. En este diagnóstico participan funcionarios del programa y los líderes de comunidades y las consultoras¹⁶¹ seleccionadas por licitación, realizan capacitaciones orientadas a establecer acuerdos sobre el funcionamiento de las mesas territoriales, que incluyen la definición de un reglamento, la forma de participar para elaborar el plan de desarrollo territorial, las responsabilidades de la comunidad tesorera - responsable de los recursos - y el seguimiento a la ejecución de proyectos, entre otras. De esta forma, se logra constituir mesas territoriales que agrupan a las comunidades cercanas y afines.

Finalmente, definidas las mesas territoriales, la última fase de *iii) Definición de fondo territorial*, corresponde a los recursos que destina el programa para la realización de inversiones sociales, productivas y ambientales en las comunidades y también de los recursos para la operación de estas mesas. Como los recursos son limitados, la definición del fondo territorial la propone el programa a nivel regional y es socializada y finalmente acordada con los integrantes de la mesa territorial. Cada Plan de Desarrollo Territorial define un listado de inversiones que la mesa ha priorizado y constituye la base para asignar los recursos del fondo territorial. El detalle del proceso se puede observar en la figura N° 3-2 Instalación del programa. El proceso de instalación con sus tres fases tiene establecido una duración de 6 meses.

b) Financiamiento de mesa territorial: Este subproceso corresponde al componente 1 del programa y se inicia en el proceso de instalación donde se define el monto destinado al funcionamiento de las mesas territoriales. El subproceso se inicia con el análisis y validación del monto asignado por el programa, el cual se ratifica en un convenio. CONADI autoriza la entrega de recursos, los que son transferidos a la comunidad tesorera, la que realiza desembolsos para las actividades desarrollada por la mesa territorial. La rendición de gastos se inicia con la entrega de comprobantes de parte de la mesa territorial y luego sigue el proceso indicado en el flujograma de rendición, que se observa en la figura N°3-8. El detalle del subproceso se puede observar en la figura N° 3-3 Financiamiento de mesa territorial.

c) Formulación de Plan de Desarrollo Territorial: Participa el componente 2 del programa. Este proceso ocurre en dos fases: la primera de *i) inducción* que consiste en definir los grandes lineamientos de Plan de Desarrollo, lo que preliminarmente lo desarrolla el equipo técnico del programa, descartando

¹⁵⁹ Estos líderes de comunidad son los que se relacionan normalmente con CONADI y se consideran líderes legitimados por sus respectivas comunidades

¹⁶⁰ La asamblea es una forma tradicional de tomar acuerdos entre las familias que son parte de la comunidad. Esta instancia opera por convocatoria de sus dirigentes y/o autoridades tradicionales y no tiene una periodicidad establecida ya que depende de las necesidades y urgencias de la comunidad

¹⁶¹ Para la contratación de los servicios de capacitación, asesoría y asistencias técnicas se cuenta con un registro de consultores, conformado por personas jurídicas y naturales (Ley de Presupuesto 2018, Ministerio de Desarrollo Social, CONADI, glosa 17).

inversiones o servicios que el programa no puede ofrecer¹⁶². Luego la consultora usa esta información para iniciar proceso de trabajo y "moderación" para que las mesas territoriales definan su plan de desarrollo. Además, el programa define el profesional de contraparte¹⁶³ - contratado en el programa - que es la persona que tiene atribuciones legales para realizar seguimiento y supervisión a las actividades de la consultora y de los avances del trabajo de la mesa territorial. Esta contraparte revisa los informes de la consultora y revisar los informes contables como requisito de pago a las consultoras, pero - de acuerdo a las entrevistas con personal del programa- no existe algún momento de reflexión y análisis de la marcha del programa durante el año. El proceso de formulación del Plan de Desarrollo Territorial tiene establecido una duración de 6 meses.

La segunda fase corresponde a la **ii) formulación del Plan Territorial**, trabajo dirigido por el programa con apoyo de la Consultora, utilizando metodologías participativas que permiten la expresión de todos los representantes de las comunidades respecto de las prioridades que debe abordar el plan. La información obtenida de las comunidades no es por entrevistas con los integrantes de éstas sino a partir de sus representantes en las mesas territoriales. Se definen los objetivos a lograr, las necesidades prioritarias que el programa puede resolver, la estrategia para lograr los objetivos y finalmente, con apoyo de la consultora, se redacta el plan de desarrollo territorial, el que debe ser analizado y aprobado por la mesa territorial. O sea, finalmente el responsable del Plan es la Mesa territorial.

En esta fase está la posibilidad de utilizar el 15% de recursos del fondo territorial en proyectos prioritarios¹⁶⁴, donde todos los integrantes de la mesa territorial están plenamente de acuerdo que no requieren pasar por el proceso (6 meses) de formulación del plan territorial pero sí quedan incorporados a dicho plan. Finalmente, el Plan es aprobado por el equipo técnico del programa y se procede a licitar públicamente la ejecución del Plan a una consultora que tenga el conocimiento y la experiencia en trabajar con sectores indígenas¹⁶⁵. El detalle del proceso se puede observar en la figura N° 3-4 Formulación Plan de Desarrollo Territorial.

d) Ejecución de Proyectos: Participa el componente 2 y 4 del programa. Este proceso se inicia con la i) sanción de proyectos, etapa que corresponde a la revisión y análisis de proyectos que realiza el equipo técnico del Programa. Para ello las comunidades postulantes cotizan los insumos y servicios requeridos por cada proyecto, la consultora elabora el documento de proyecto, el que es presentado para la revisión y aprobación por parte del programa, condición necesaria para la firma de convenio entre el programa y la mesa territorial. Esta última ya había aprobado el proyecto cuando definió el Plan de Desarrollo Territorial, por lo tanto, la firma del convenio ratifica los recursos y el procedimiento para ejecutar el proyecto. A partir de este momento el proceso de ejecución puede operar por "Fondo por rendir" o por "orden de compra", subprocesos que se abordan más adelante. El detalle del proceso se puede observar en la figura N° 3-5 Ejecución de Proyectos (a). El proceso de ejecución de los proyectos demandados por las comunidades tiene establecido un plazo de 2 años.

¹⁶² El programa no puede realizar intervenciones como por ejemplo arreglos o mejoramientos de caminos rurales y en general obras de infraestructura y asesoría técnica individual a cada integrante de la comunidad, entre otros.

¹⁶³ El profesional de contraparte debe tener a lo menos experiencia en programas de apoyo a los pueblos indígenas y en la formulación de proyectos sociales y productivos rurales.

¹⁶⁴ Por ejemplo, la habilitación del lugar donde se realizan ceremoniales o instalación de sistema eléctrico de sede comunitaria donde opera la mesa territorial

¹⁶⁵ Como requisitos para la contratación de la consultora se incluyen experiencias anteriores de la empresa y de los profesionales en programas o instituciones que entregan apoyo a pueblos indígenas, formación en los temas relevantes, conocimiento de la cultura mapuche, experiencia en formulación de proyectos y procesos contables y experiencias en metodologías de enseñanza-aprendizaje para adultos. Además, es deseable dominar el mapudungun.

Figura N° 3-2: Instalación del Programa en la Región

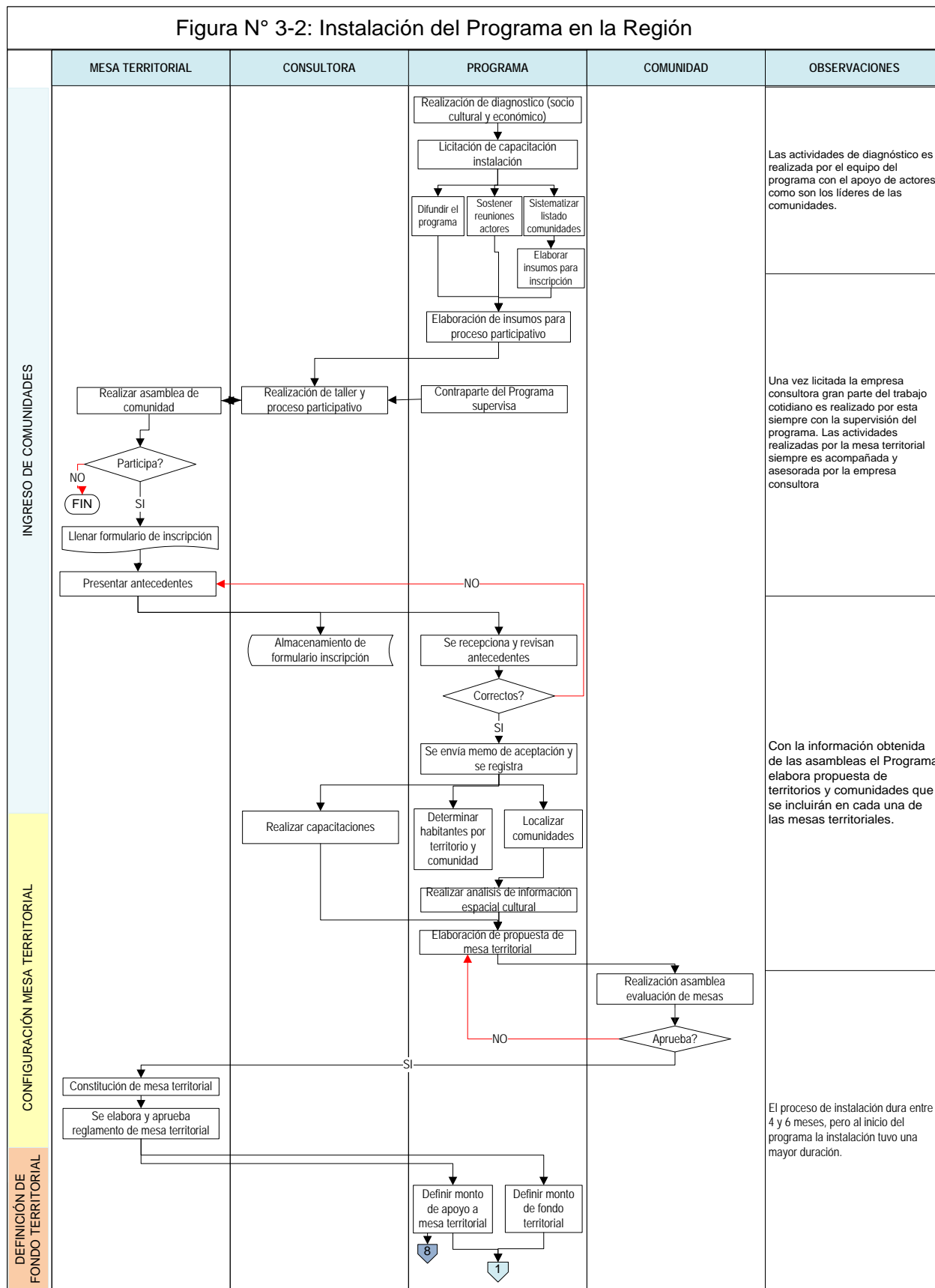


Figura N°3-3: Financiamiento de mesa territorial

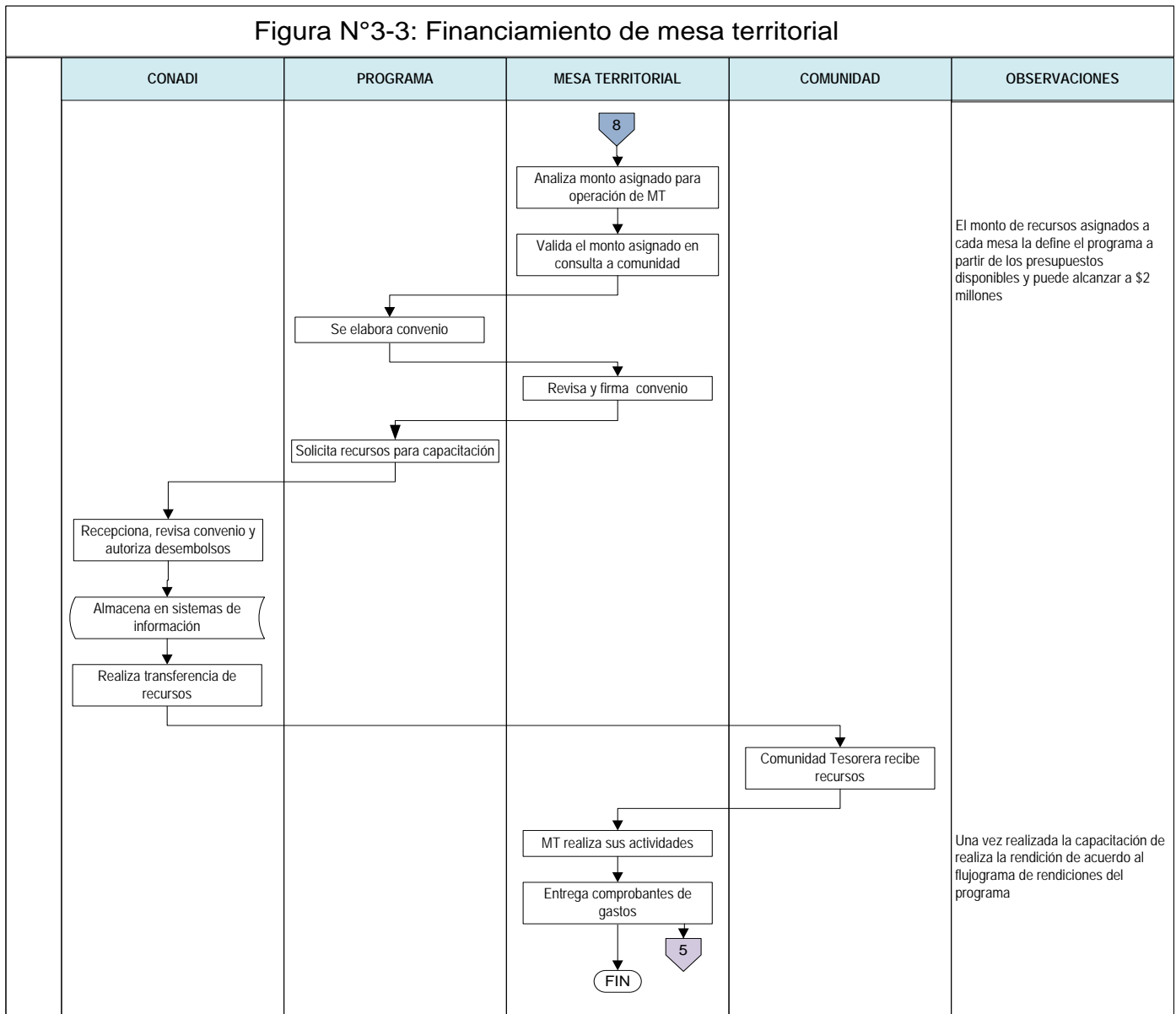
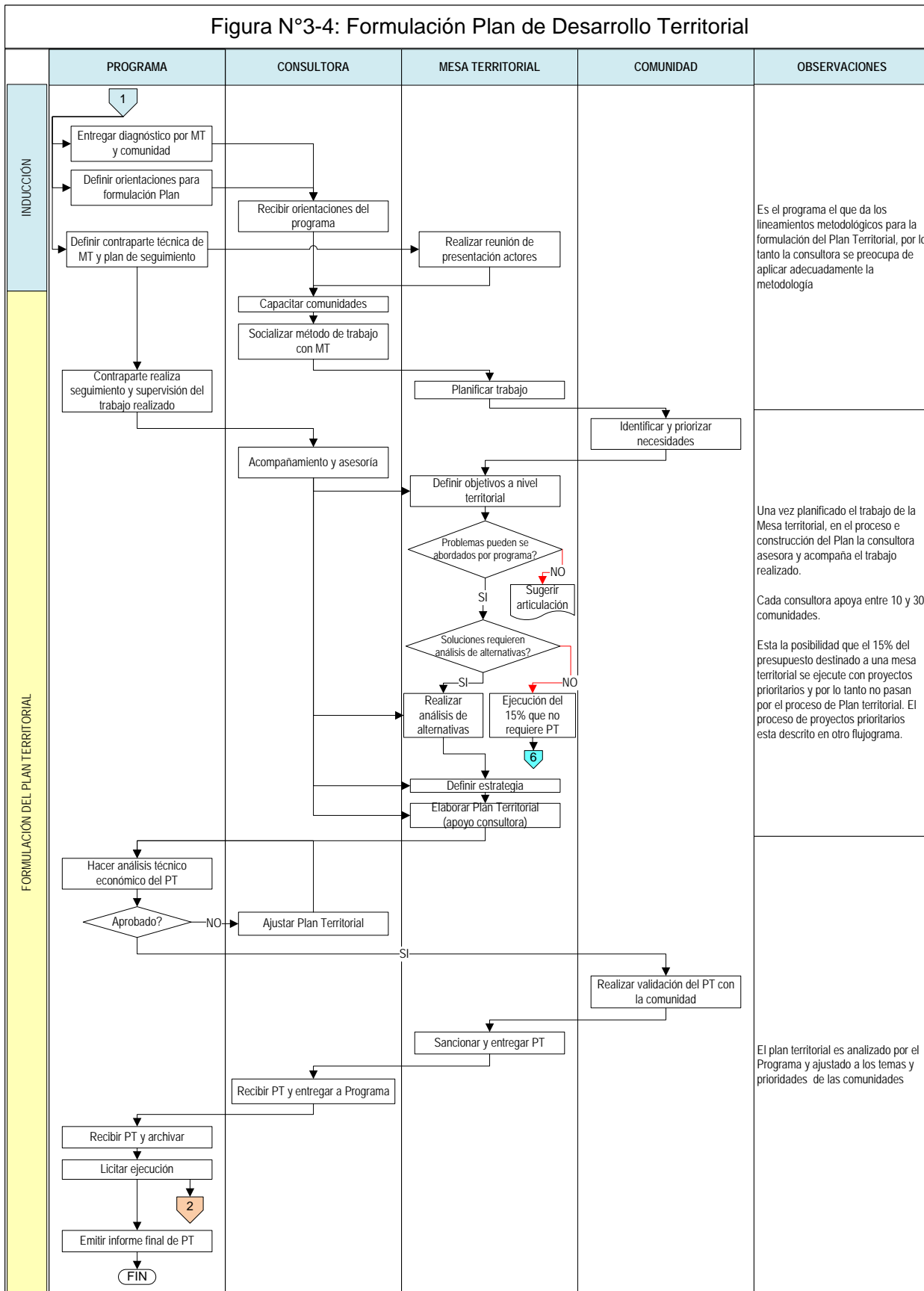
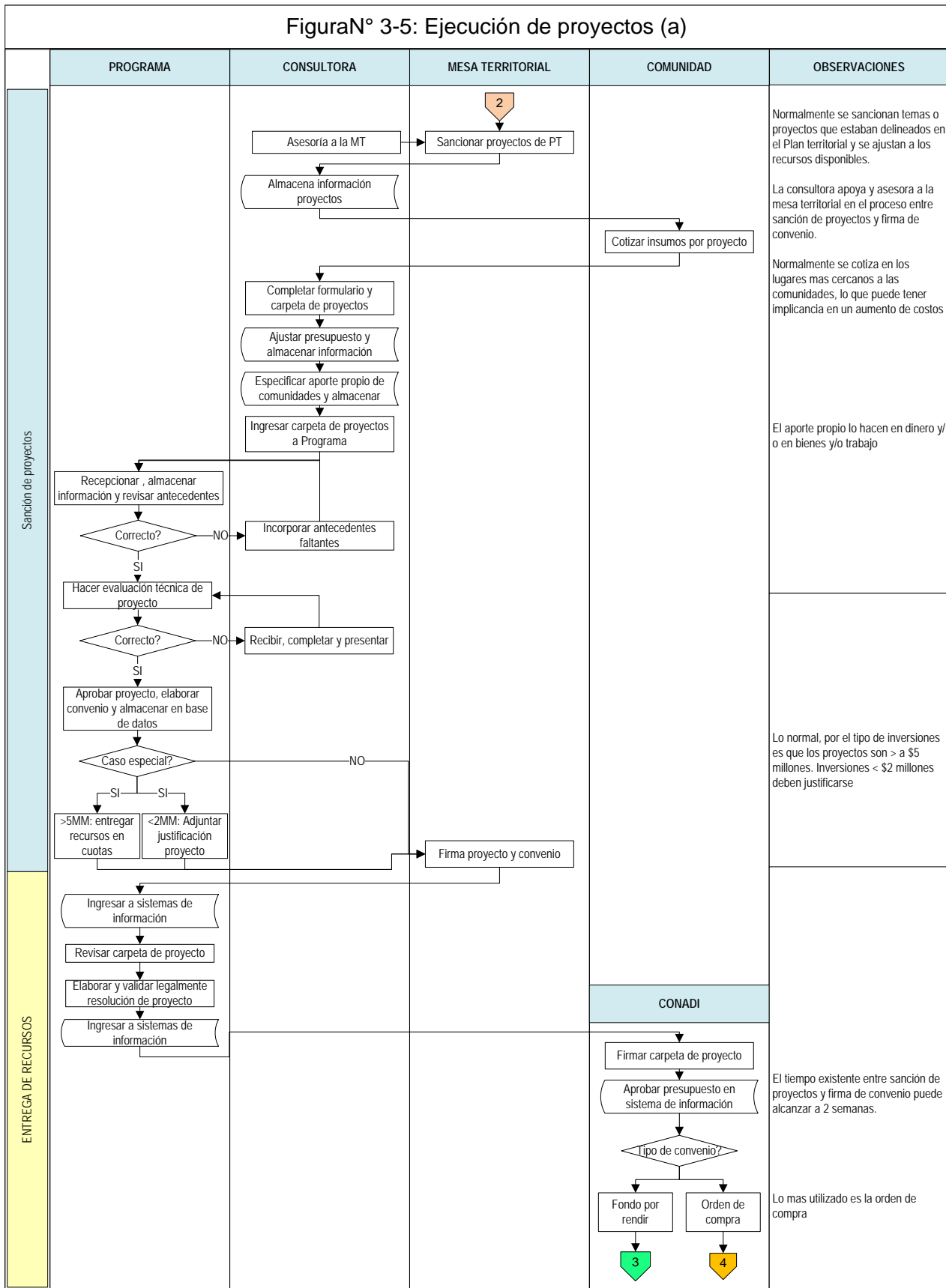


Figura N°3-4: Formulación Plan de Desarrollo Territorial



FiguraN° 3-5: Ejecución de proyectos (a)



e) Ejecución de proyectos con fondos por rendir: Una vez tramitado el convenio, se realiza la entrega de recursos, para lo cual CONADI transfiere los recursos a la comunidad tesorera, la que los administra y se hace responsable de las cotizaciones y compras¹⁶⁶, de desarrollar las actividades de ejecución y las rendiciones de recursos, cuyos detalles se pueden ver en un subproceso que se muestra más adelante. Terminada la ejecución se realiza el cierre de proyecto, el que puede ocurrir bajo tres escenarios: i) Cierre sin observaciones, ii) cierre forzado, debido a algún problema en el proceso de ejecución y iii) cierre administrativo, que ocurre cuando el proyecto no se realiza¹⁶⁷ y la comunidad procede a devolver los recursos asignados. El detalle del proceso se puede observar en la figura N° 3-6 Ejecución de proyectos: fondos por rendir.

f) Ejecución de proyectos con orden de compra: Esta es la modalidad utilizada¹⁶⁸ por el 90% de los proyectos financiados por el programa. Lo primero que realiza la comunidad es cotizar los productos y servicios requeridos para la inversión y seleccionan proveedor. La consultora consolida y analiza las cotizaciones de los proveedores y las envía al programa para su aprobación. La división respectiva de CONADI solicita facturas, las que son pagadas directamente al proveedor y la comunidad retira los productos o servicios y ejecuta las actividades planificadas para concretar la inversión. En este caso no se realizan rendiciones por parte de la comunidad ya que es un proceso de compra directa de CONADI. En este proceso existe seguimiento y supervisión de la contraparte del programa. Los detalles se pueden observar en la figura N°3-7 Ejecución de proyectos: Orden de Compra.

g) Rendición de gastos de proyectos: Este subproceso es utilizado por la ejecución de proyectos vía fondos por rendir, por la ejecución de capacitaciones y por los recursos utilizados por las mesas territoriales para su funcionamiento. Esto se inicia con la entrega de comprobantes de gastos realizados por la comunidad (ejecución por fondos por rendir o ejecución de proyectos prioritarios) o por los capacitadores. La consultora recibe los comprobantes, prepara informe de rendición el que una vez firmado por la comunidad es enviado al programa, el que luego de revisado y aprobado procede a rebajar la cuenta deudora del sistema de información. Los detalles se pueden observar en la figura N°3-8 Rendición de gastos de proyectos.

h) Formulación y ejecución de proyectos prioritarios: Este es un subproceso que viene desde el proceso de formulación del plan de Desarrollo Territorial. En el momento que la mesa territorial realiza el diagnóstico de las comunidades y detecta proyectos prioritarios y sentidos por la comunidad define solicitar el uso del 15% del fondo asignado a la mesa para ejecutarse sin incluir los proyectos en el Plan de desarrollo territorial. Esta es una vía que es muy poco usada por las comunidades, pero está establecido como un derecho dentro de la reglamentación del programa. Para esto la mesa territorial en conjunto con la consultora realiza una selección de proyectos los que son aprobados por el programa y por CONADI¹⁶⁹, a partir de lo cual se firma un convenio con la mesa y se les transfieren los recursos a la comunidad tesorera. Se realizan las inversiones y actividades requeridas y se realiza la rendición de gastos de acuerdo con el procedimiento visto en el punto anterior. Los detalles se pueden observar en la figura N°3-9 Formulación y ejecución de proyectos prioritarios.

¹⁶⁶ Las compras que realiza la comunidad para implementar el proyecto están avaladas por las cotizaciones que se hicieron en casas comerciales en el proceso anterior, donde se aprobaron los proyectos. Al momento de ejecutar el proyecto se vuelve a cotizar por si hubiere variación de precios, ya que entre el proceso de aprobación del proyecto y la compra efectiva de los bienes y servicios pasa un tiempo donde las condiciones del mercado pueden haber cambiado.

¹⁶⁷ La comunidad puede desistir del proyecto, por ejemplo, por desacuerdos entre los miembros de la comunidad, porque el proyecto se financió por otra vía o porque se opta por otra solución al proyecto presentado.

¹⁶⁸ Entrevista realizada a funcionario de Planificación y seguimiento del Programa Chile Indígena, Santiago. 12/2/2018.

¹⁶⁹ Se hace la diferencia entre Programa y CONADI ya que el primero es el responsable de conducir y ejecutar las acciones del programa y CONADI, por medio de sus Divisiones de finanzas y administración, es la que aprueba los procedimientos del programa, de acuerdo a la legalidad vigente, como asimismo autoriza los desembolsos de recursos.

Figura N° 3-6: Ejecución de proyectos: Fondos por rendir

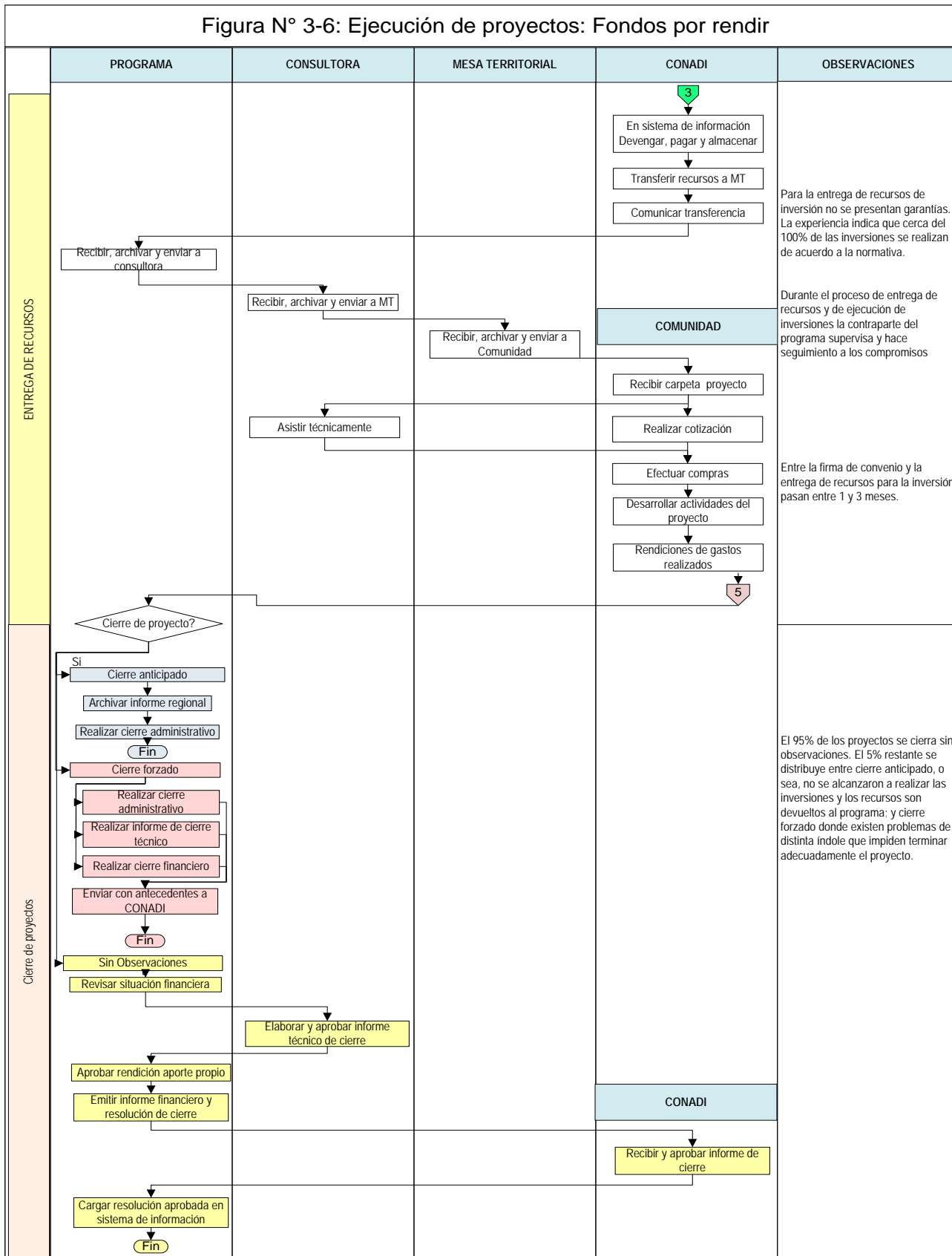


Figura N°3-7: Ejecución de proyectos: Orden de Compra

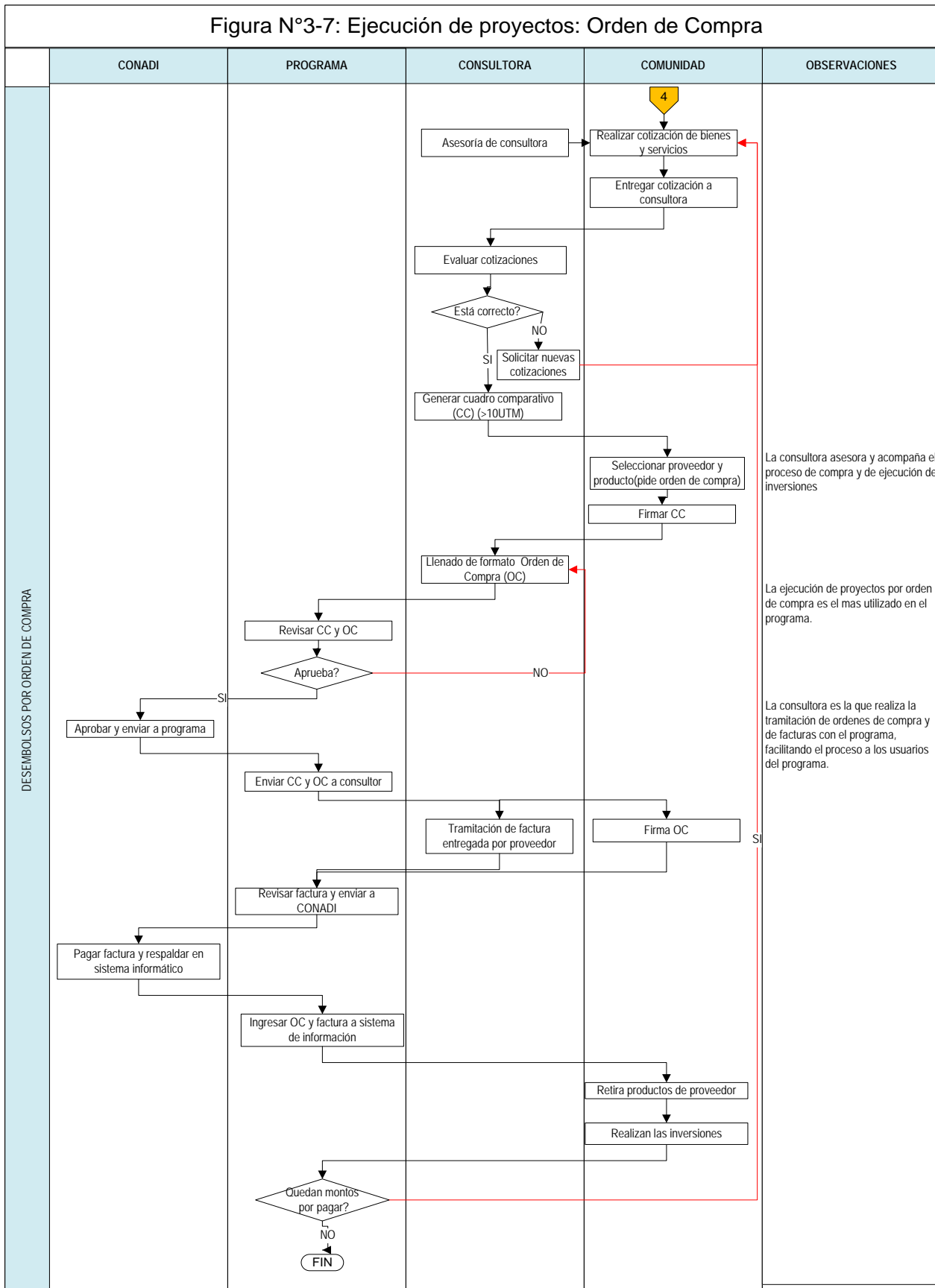


Figura N° 3-8: Rendiciones de gastos de proyectos

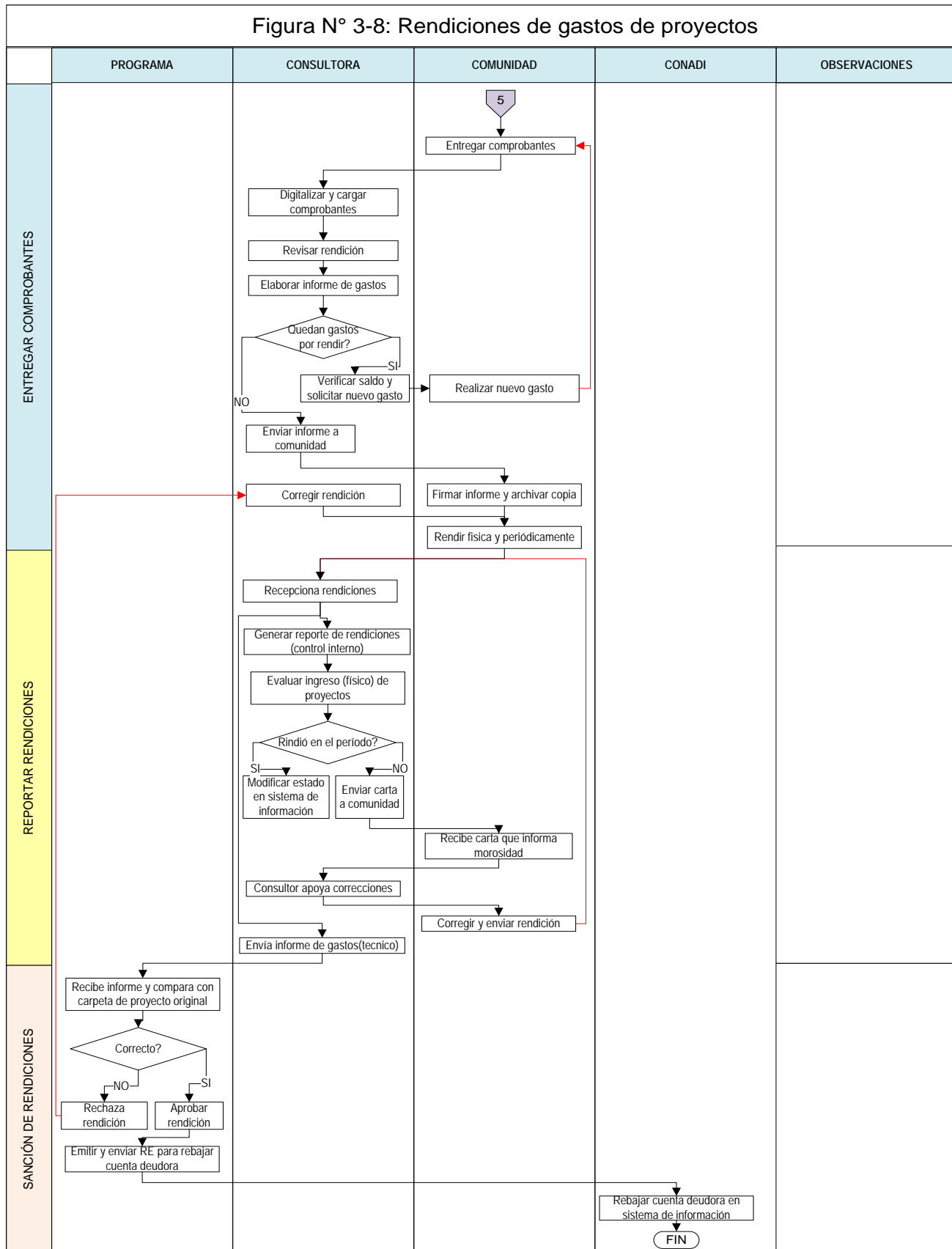
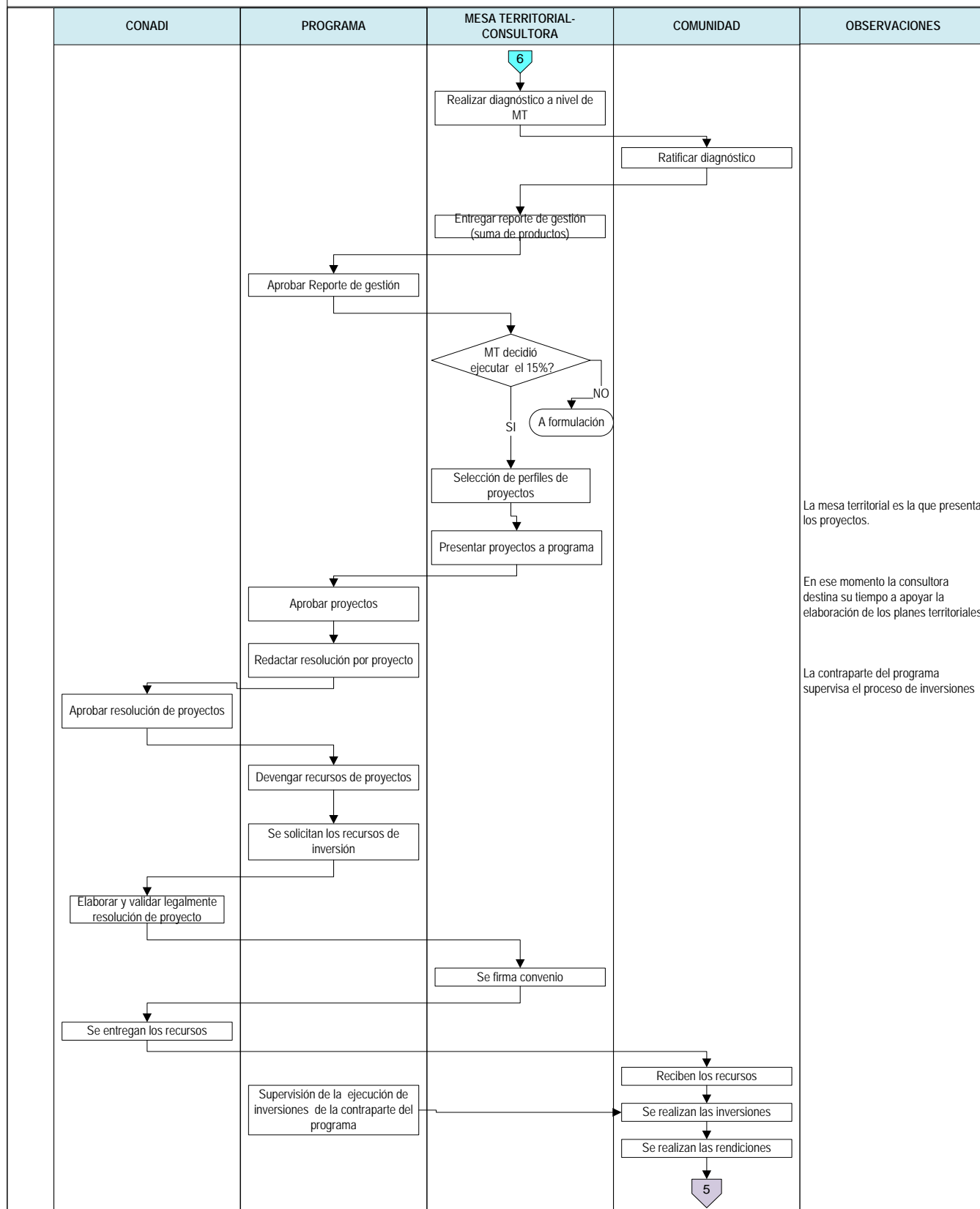


Figura N° 3-9: Formulación y ejecución de proyectos prioritarios



i) Capacitación: Este proceso corresponde al Componente 3 del programa. La capacitación se puede realizar por dos vías: Inicialmente los recursos de capacitación solo eran utilizados directamente por el programa a partir de las necesidades detectadas por funcionarios del programa o por las consultoras.

A partir del año 2017 se permitió, además, que los recursos de capacitación puedan ser demandados directamente por las mesas territoriales y que puedan utilizarse, por ejemplo, en aprovechar a los talentos rurales¹⁷⁰ que existen en los territorios para divulgar y conservar las técnicas artesanales o fomentar el patrimonio cultural.

En la figura N° 3-10 se puede observar el subproceso de capacitación realizado por el equipo técnico del programa, el que se inicia con la definición de contenidos y la metodología de enseñanza-aprendizaje¹⁷¹. Luego se llama a licitación de capacitación que normalmente se hace vía convenio marco establecido con Chile compra. Se firma contrato de prestación de servicios y se ejecuta la capacitación, la que es supervisada por la contraparte del programa. La rendición se hace mediante el listado de asistencia y un informe de la capacitación realizada que contempla las materias tratadas, la metodología utilizada, las actividades prácticas, los mecanismos de evaluación del aprendizaje y los requerimientos logísticos para la realización de la capacitación.

En la figura N° 3-11 se observa el subproceso de capacitación por la vía de la mesa territorial. Con asesoramiento de la consultora, la mesa territorial define los temas y contenidos de la capacitación y busca al capacitador más idóneo. Se presenta la propuesta de capacitación al equipo del programa, el que realiza la evaluación técnica y de pertinencia de la propuesta. Una vez aprobada la capacitación, se procede a elaborar un convenio y a autorizar los desembolsos con los cuales se ejecuta la capacitación. Como en el caso anterior, la rendición se realiza entregando listado de asistencia e informe que dé cuenta del desarrollo de la actividad.

¹⁷⁰ Se entiende por talentos rurales a las personas que son reconocidas por sus pares o por su comunidad por tener habilidades destacadas a partir de su experiencia y su quehacer. Este "saber-hacer" es el que estas personas transmitirán a otros mediante servicios de asesorías como charlas, visitas guiadas y días de campo, aportando soluciones prácticas al mundo rural. Por ejemplo, un mapuche "componedor de huesos" de la comuna de Tirúa capacita a pehuenches de Alto Bio Bio interesados en conocer esta técnica.

¹⁷¹ El proceso de enseñanza aprendizaje se concibe como el espacio en el cual el principal protagonista es el alumno (en este caso adulto) y el profesor cumple con una función de facilitador de los procesos de aprendizaje. Un método de enseñanza comprende los principios y métodos utilizados para la instrucción impartida por los maestros para lograr el aprendizaje deseado por los estudiantes. El aprendizaje es un proceso interno, donde el aprendiz construye conocimientos a partir de sus saberes previos y su emocionalidad. El aprendizaje se produce por las interacciones conscientes y de calidad con otros, con el entorno y con materiales significativos.

Figura N°3-10: Capacitación(1)

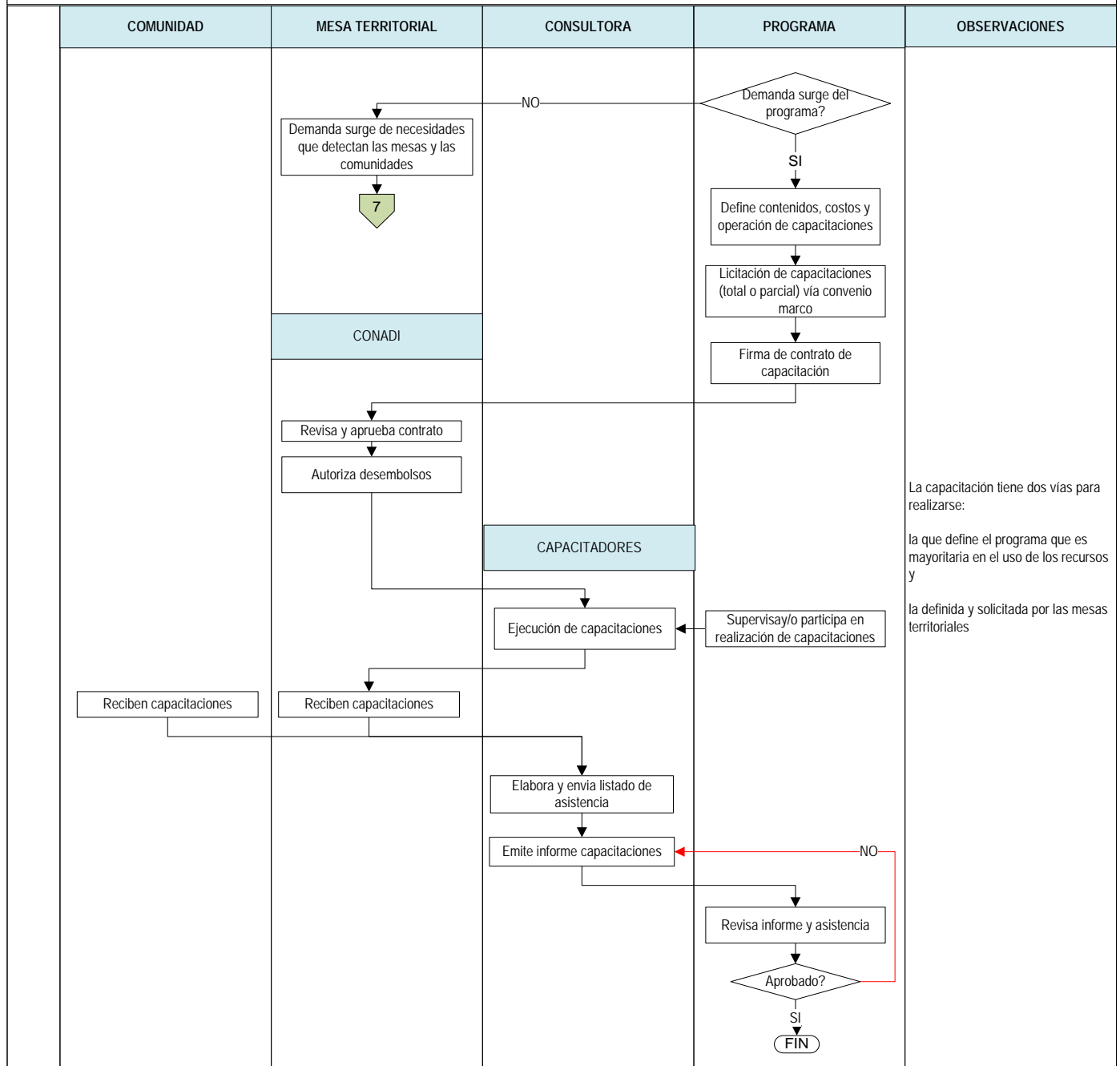
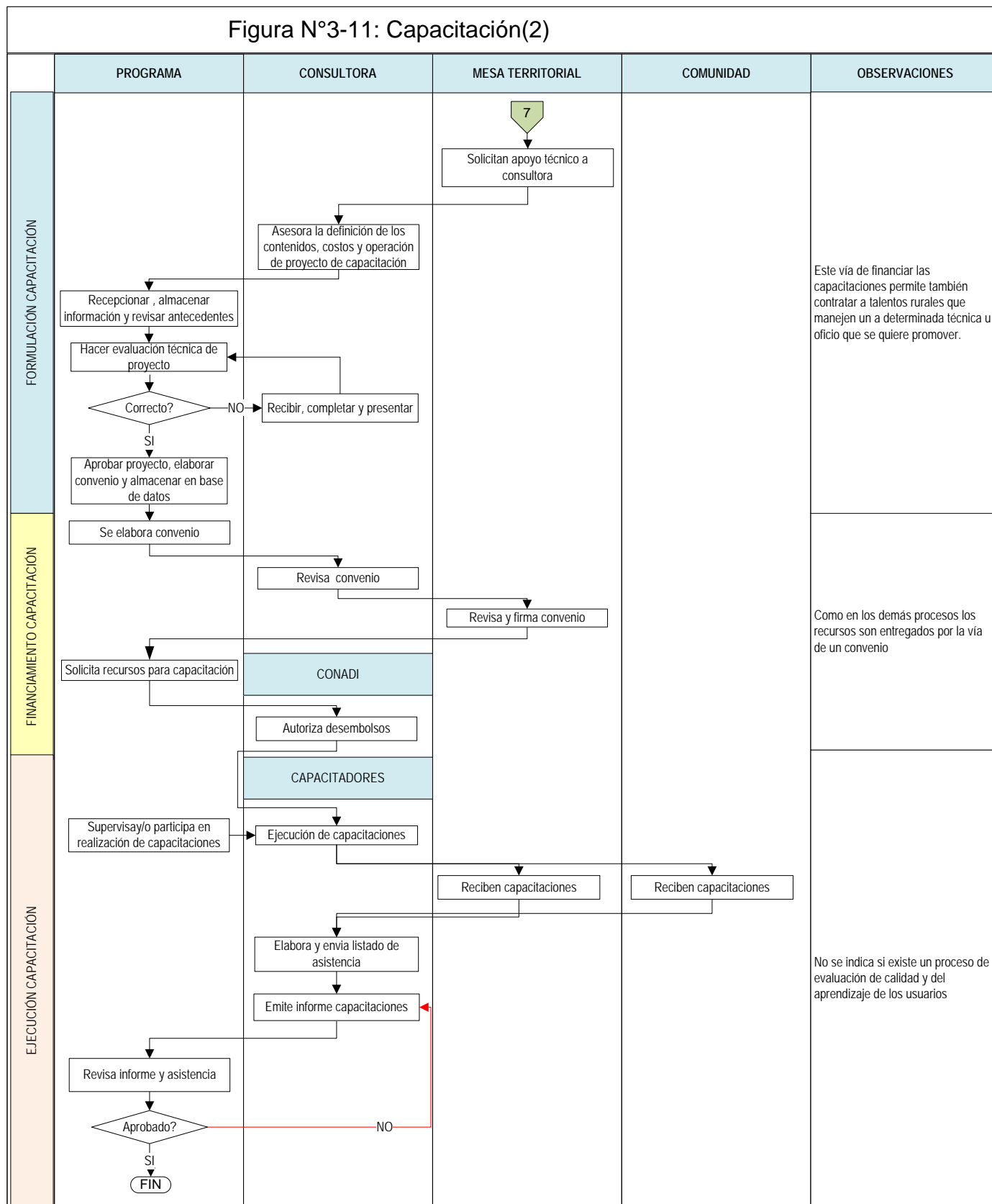


Figura N°3-11: Capacitación(2)



El panel es de la opinión que el programa y sus componentes tienen bien definidos sus procesos y subprocesos y están respaldados por un manual de procedimientos y flujos de procesos. Además, estos procesos están articulados con sistemas de información administrativo-contables que dan seguridad y

transparencia al programa. Por otra parte, el no uso de garantías contra desembolso - que normalmente se usa en muchos programas del Estado- ha facilitado el desarrollo de los proyectos. La confianza depositada en los usuarios - que en otros casos constituye un riesgo-, ha permitido ejecutar sobre un 95% de los proyectos sin observaciones¹⁷².

Existen dos temas que podrían ayudar a mejorar la cadena de procesos. El primero tiene relación con la inexistencia de mecanismos de control social de los servicios recibidos. Las mesas territoriales que tienen un buen funcionamiento¹⁷³ pueden lograr plantear sus demandas respecto de la calidad del servicio recibido, a través de sus representantes. Sin embargo, para formalizar estos aspectos, debería existir un canal expedito y transparente para que las mesas territoriales planteen sus inquietudes y quejas sobre los procesos del programa, que garantice a las comunidades ser escuchadas en sus demandas. Existen experiencias interesantes en el estado chileno sobre mecanismos de control social¹⁷⁴ que aseguran la participación y la toma de decisiones por parte de las comunidades.

El segundo tema dice relación con los tiempos estipulados para realizar los procesos del programa. Los tiempos de diseño corresponden a 6 meses de instalación de las mesas territoriales, 6 meses para formular el plan de desarrollo y 2 años para implementar los proyectos. Pero como normalmente los usuarios con menos recursos tienen mayor urgencia para resolver sus prioridades¹⁷⁵, deberían revisarse los tiempos de los dos primeros procesos para ver posibilidades de acortar, juntar o eliminar pasos que hoy se realizan.

¹⁷² Información cuantitativa entregada en reuniones realizadas con el equipo del programa.

¹⁷³ Se entiende por mesa territorial con un buen funcionamiento a las que tienen una alta participación, alto grado de autonomía en su gestión y capacidad de trabajo.

¹⁷⁴ El sistema de control social de obras de riego implementado por INDAP, ganador del premio de la Presidencia de la Republica a la transparencia puede ser una experiencia a mirar por el programa

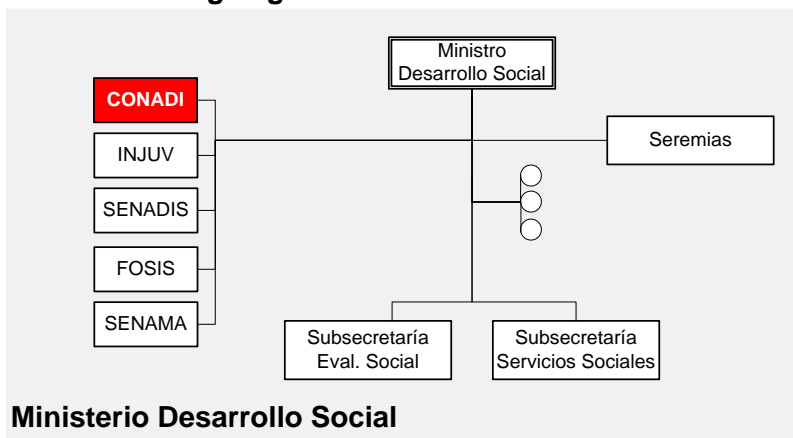
¹⁷⁵ La urgencia de los sectores con menores recursos es un hecho reconocido en muchos de los programas que apoyan a la población indígena y una de las fuentes donde se puede encontrar opiniones sobre esta urgencia es en el documento: "Sistematización nacional de los talleres participativos con comunidades indígenas para el rediseño del programa de desarrollo territorial indígena" INDAP-RIMISP. Enero de 2016, donde se sistematizan más de 5.000 opiniones de indígenas.

B. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación al interior de la institución responsable y con otras instituciones.

❖ **Estructura organizacional a nivel Ministerial**

Chile Indígena es un programa de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), institución dependiente del Ministerio de Desarrollo Social; y la Subsecretaría de Servicios Sociales de este ministerio (ver figura N°3-12) es la encargada de contribuir y supervigilar la labor y sugerir lineamientos estratégicos tanto a la CONADI como a los otros servicios dependientes del Ministerio¹⁷⁶.

Figura N° 3-12: Organigrama de Ministerio de Desarrollo Social



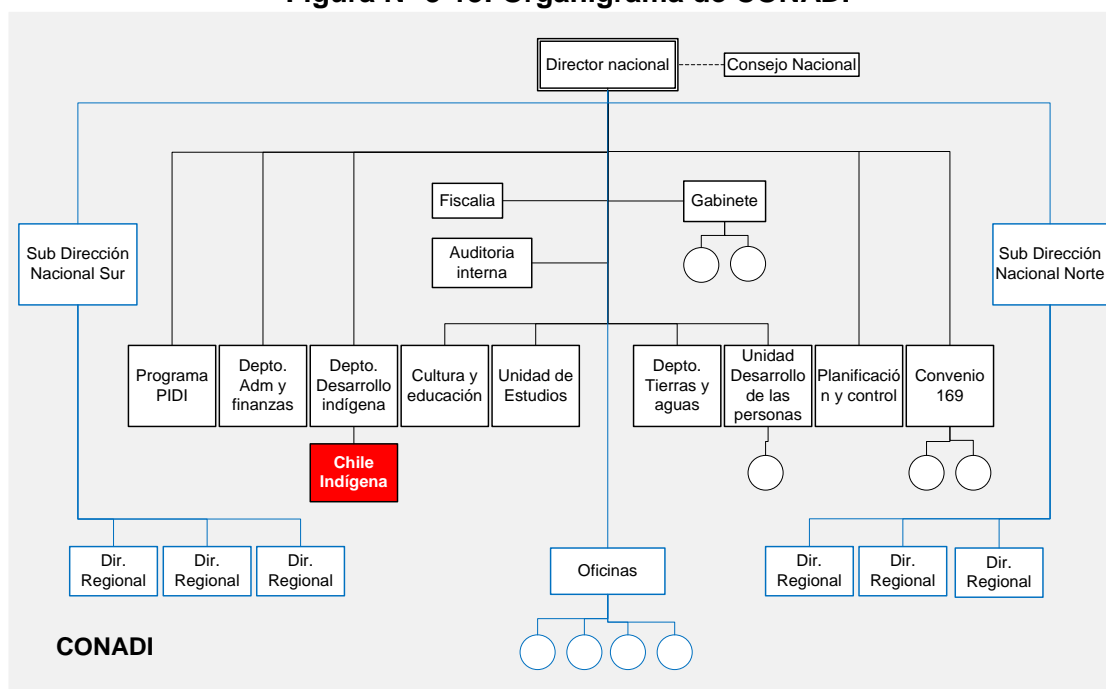
Fuente: Página web del Ministerio de Desarrollo Social

Al interior de CONADI, como se observa en la figura N° 3-13, el programa depende funcionalmente del Depto. de Desarrollo Indígena, lo que potencialmente le permitiría articularse¹⁷⁷ con otras áreas determinantes en el desarrollo indígena como son el Depto. de Cultura y Educación (a través del cual, a su vez, podría acceder al Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, y a Educación Bilingüe), y con el Depto. de Tierras y Aguas que apoya a las comunidades en el acceso a estos bienes.

¹⁷⁶ De acuerdo a lo señalado por la web del Ministerio de Desarrollo Social. Revisión realizada el 20 de febrero de 2018.

¹⁷⁷ De acuerdo a lo indicado por los funcionarios del Programa, no existe la articulación deseada con otras dependencias de CONADI y con otros organismos públicos. Se entiende por articulación a la relación permanente en base a acuerdos de trabajo en los territorios involucrados en el programa. Se indica que esta es una preocupación del programa que esperan enfrentarla en el futuro.

Figura N° 3-13: Organigrama de CONADI



Fuente: Pagina web de la Corporación de Desarrollo Indígena

❖ Estructura organizacional del Programa Chile indígena

Para la implementación y ejecución del Programa Chile Indígena se cuenta con un equipo multidisciplinario, que es responsable de los aspectos programáticos, técnicos, operativos, presupuestarios, financieros y de control interno¹⁷⁸.

A nivel Institucional Nacional:

El Programa cuenta con una Unidad Nacional (Unidad Central) que tiene como misión la ejecución global de las actividades del Programa. Esta Unidad está a cargo de un profesional denominado Encargado/a Nacional, designado por el Director Nacional de CONADI, de quien dependerá. Este encargado/a cuenta con un equipo de personas a cargo del desarrollo de las actividades programáticas, técnicas y operativas para lo cual se cuenta con una:

- Unidad de Planificación y Seguimiento responsable de entregar los insumos, orientaciones y evalúa **cuándo** deben ser implementados los procesos;
- Unidad Técnica Responsable de la entrega insumos y orientaciones para la buena ejecución del programa y evalúa el avance de los procesos implementados.
- Unidad de Administración y Finanzas (UAF): responsable de la provisión, elaboración y mantenimiento de los recursos y elementos de todo tipo, que el Programa requiere para su funcionamiento.
- Unidad Jurídica (UJ): responsable de deliberar en materia legal, elaborar el sustento jurídico de las licitaciones y del funcionamiento del Programa.

La articulación del programa con el resto de la institucionalidad de CONADI se da por dos vías: por una parte, mediante el Comité Técnico de Coordinación que evalúa periódicamente la marcha del programa y por otra, mediante reuniones periódicas del Encargado del Programa con el Director Nacional de CONADI. En estas reuniones se analizan los avances y los problemas que surgen en la

¹⁷⁸ Reglamento General, Resolución Exenta N°503/2013

implementación del programa.

El Comité Técnico de Coordinación está integrado por:

- El Encargado (a) Nacional del Programa, quien lo presidirá;
- Los Jefes/as de las Unidades Operativas de CONADI, en cuyas regiones se ejecute el Programa.
- Los Encargados/as Regionales del Programa;
- Un representante del Director Nacional de CONADI.

El Comité Técnico de Coordinación sesionará a requerimiento del Encargado (a) Nacional a lo menos trimestralmente, y en cada sesión se levantará un acta con los acuerdos y observaciones surgidos. Dicha acta es archivada y constituirá un instrumento para el seguimiento de las acciones del Programa. Además, a requerimiento del Encargado (a) Nacional, se invita a representantes de Servicios Públicos y/o personas que están relacionados con la ejecución del Programa.

A nivel Institucional regional:

El Programa Chile Indígena se desconcentra técnica y operativamente en Unidades Regionales, las que operarán administrativamente con las Unidades Operativas regionales de CONADI.¹⁷⁹ Estas están conformadas por un Encargado/a Regional, nombrado por el Director Nacional a propuesta del/a Encargado Nacional; y por un equipo técnico y administrativo de apoyo, que se determina de acuerdo con el número de comunidades beneficiarias en su región y la extensión del territorio en el que éstas se ubican.

El Encargado Regional del Programa propone al Encargado Nacional una organización interna regional para el mejor funcionamiento del programa en la respectiva región. En todas las regiones involucradas se cuenta con una Unidad de Planificación y Seguimiento, una Técnica y una de Administración, además del asesor jurídico del Encargado Regional.

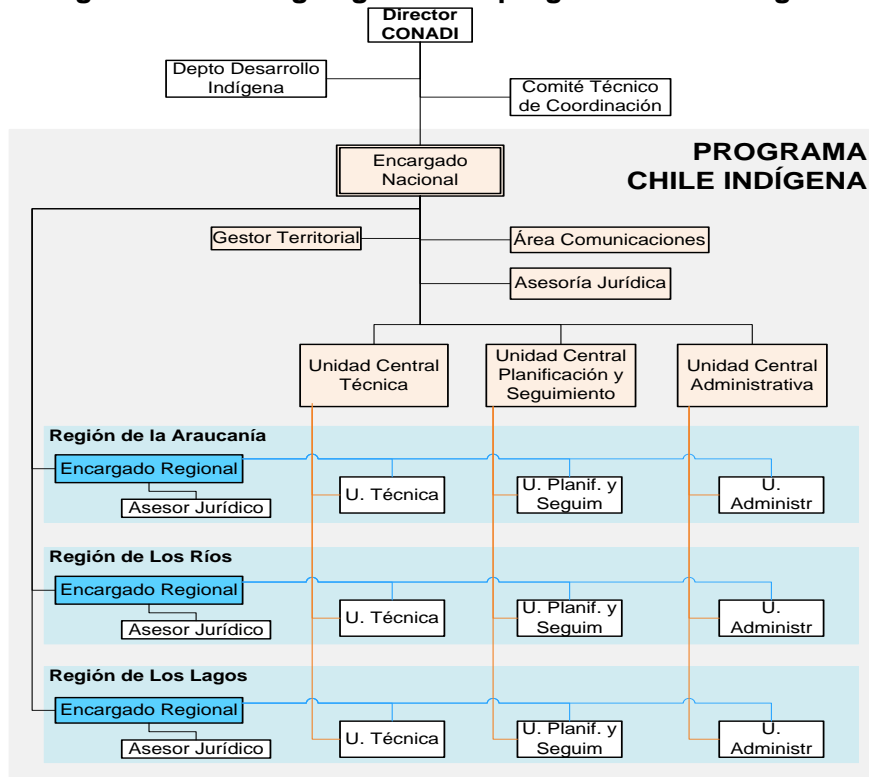
El modelo de gestión organizacional se parece mucho al modelo matricial¹⁸⁰, donde se combinan las direcciones estratégicas nacionales - y así mantener el carácter nacional del programa - y las direcciones regionales destinadas a lograr eficacia y eficiencia operacional de la intervención pública.

En la figura N° 3-14 se puede observar el organigrama del programa con su estructura nacional, regional y su relación con las otras dependencias de CONADI y con su Director.

¹⁷⁹ El Chile Indígena es un Programa de CONADI, pero no tiene carácter permanente dentro de la institución como son las otras dependencias de la institución (Deptos. o Direcciones regionales, por ejemplo).

¹⁸⁰ La estructura matricial de una organización divide la autoridad, tanto por área funcional y por proyecto o tareas. En una estructura de matriz, cada uno de los empleados responde a dos supervisores inmediatos: un supervisor funcional y un supervisor del proyecto. El supervisor funcional se encarga de supervisar los empleados en un área funcional como el marketing o ingeniería. Los supervisores de proyecto gestionan un proyecto o una actividad específica y a menudo transitoria. En el caso del Programa Chile indígena los que ejecutan el programa en regiones se articulan con el apoyo específico de nivel central y con el responsable regional que se relaciona permanentemente con las autoridades del gobierno regional.

Figura N°3-14: Organigrama del programa Chile Indígena



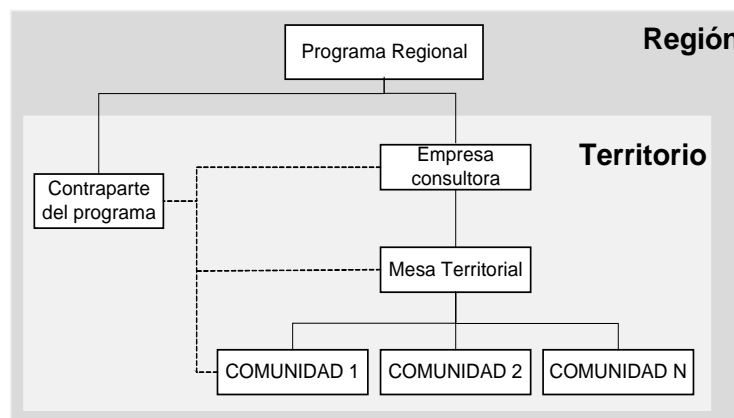
Fuente: Ficha de antecedentes del Programa Chile indígena. DIPRES 2018

A nivel Institucional territorial¹⁸¹:

El Programa opera externalizadamente mediante empresas consultoras que asesoran y apoyan el desarrollo de un Plan territorial elaborado por las mesas territoriales que representan a las distintas comunidades de un territorio afín. Para realizar el seguimiento y la supervisión de la intervención pública existe una contraparte del programa que acompaña la ejecución del Plan Territorial y de los proyectos que benefician a las comunidades. En la figura N° 3-15 se observa la estructura operacional a nivel de territorio.

¹⁸¹ No se consideraron las Mesas Territoriales ya que estas no son parte de la institucionalidad pública, son instancia de la población objetivo independientes de la institucionalidad del Estado.

Figura N° 3-15: Estructura operacional a nivel de territorio



Fuente: Elaboración propia a partir de información entregada por Chile Indígena

Dotación de personal:

El programa, de acuerdo a glosa presupuestaria, fija un monto máximo para contratación de personal. Actualmente están con contratación a honorarios 65 personas¹⁸² y corresponde al total de personas contratadas directamente por CONADI para operar el programa. El personal contratado debe asumir todas las labores técnicas y administrativas que implica el programa, incluyendo trámites que en otras situaciones tendría que realizar el personal estable de las instituciones¹⁸³. En el cuadro N° 3-16 se observa la distribución del personal por regiones y nivel central, el personal que desde otras dependencias de CONADI apoya el desarrollo del programa, el personal de las empresas consultoras contratadas para la ejecución del programa. Además, se indica como referencia, las mesas territoriales constituidas durante el desarrollo del programa.

¹⁸² De acuerdo a glosa 17 de ley de presupuestos de 2018 referida al programa Chile Indígena

¹⁸³ Por ejemplo, existe personal que además de realizar las labores propias del programa realiza el seguimiento de resoluciones, trámites de desembolsos de recursos en otras dependencias de CONADI, entre otros. Todo esto con el objeto de agilizar los procesos que de lo contrario afectarían a los usuarios del programa.

Cuadro N° 3-16: Dotación de personal del Programa y personal relacionado

Ubicación	Personal del programa ¹⁸⁴	Personal permanente de CONADI relacionado con programa	Consultoras contratadas para entrega de servicios	Personal de consultoras (aprox. ¹⁸⁵)	Mesas territoriales
Nivel central	14	3	-	-	-
Región Araucanía	26	3	16	48	75
Región de los Ríos	9	3	5	15	14
Región de los Lagos	16	3	5	15	29
Total	65	12	26	78	118
Distribución de personal en %	42	8		50	

Fuente: Elaboración propia a partir de información entregada por Chile Indígena.

El 50% del personal del programa corresponde a contratación externa (en empresas consultoras), el 42% es personal contratado para operar el programa y solo el 8% es personal permanente de CONADI que trabaja en dependencias institucionales relacionadas con la administración, las finanzas y con la dirección de CONADI.

Al relacionar personal del Programa y mesas constituidas por el programa, cuadro N° 3-17, se observa que por cada mesa territorial existe 1,5 personas del programa e igual número de personal de las empresas consultoras. Al revisar estos antecedentes por región llama la atención que en la Araucanía el personal del Programa alcanza a 2,6 personas por mesa y solo 1,6 personas de la empresa consultora. Estas cifras pueden atenuarse entendiendo que el personal de CONADI relacionado con el programa destina un tiempo parcial a las actividades del programa.

Cuadro N°3-17: Relación entre mesas territoriales y personal del programa y de Empresas consultoras

Región	Personal del programa por mesa territorial	Personal de consultoras por mesa territorial
Araucanía	2,6	1,6
Los Ríos	1,2	0,9
Los Lagos	1,5	1,9
Total	1,5	1,5

Fuente: Elaboración propia a partir de información entregada por Chile Indígena.

Lo preocupante es que para dirigir, supervisar y hacer seguimiento al programa se requiere igual o más personal (de 1,5 a 2,6 personas) que el que se utiliza para ejecutar el programa (1,5 personas). El supuesto dado para externalizar acciones del Estado es justamente que se mejorará la eficacia y eficiencia en la atención a los usuarios y eso se debe dar con un Estado eficaz y con servicios entregados por el sector privado en forma eficiente. En este caso eso no es así, por lo tanto, es necesario mejorar los sistemas de supervisión utilizando, por ejemplo, mecanismos de automatización de informes o revisiones al azar de las actividades realizadas por las consultoras. Todo esto sin mencionar que además existen 14 personas a nivel central solo destinado al programa. Claramente es necesario revisar la estructura organizacional del Programa para eficiencia al uso de los recursos

¹⁸⁴ Este personal es contratado por la glosa 17 de la ley de presupuesto referido a la operación de Chile Indígena

¹⁸⁵ Lo normal es que una consultora cuente con un encargado administrativo, un profesional de terreno y un coordinador. Sobre este supuesto se hizo el cálculo de personal de la consultora.

lo que podría implicar la instalación definitiva de la dirección del programa en la zona sur del país concentrando algunas actividades legales y administrativas en esa dirección. Este es un tema a discutir si el programa tiene una nueva versión para los siguientes años.

Finalmente es necesario señalar que el programa define un solo proceso de producción pública y cada componente se despliega en el momento que le corresponde entregar sus bienes y servicios (ver figura N°3-1), por lo tanto, el personal no se distribuye por componentes como muchas veces ocurre en este tipo de programas sino que una misma persona interviene en distintos procesos del programa.

❖ **Mecanismos de coordinación:**

El Programa tiene relaciones permanentes y fluidas con los diferentes actores involucrados en el desarrollo del programa. En los cuadros N° 3-18, N°3-19 y N°3-20 se observan los niveles de coordinación entre los distintos niveles, partiendo desde el nivel central hasta las coordinaciones locales.

La coordinación entre el nivel nacional y regional es muy fluida y permanente, ya sea vía telefónica, correos electrónicos, respecto a aspectos operacionales cotidianos; y mediante memorándum y resoluciones, para dar formalidad a las instrucciones y normativas que rigen al programa. El Comité Técnico de coordinación, cuya convocatoria no es fácil -son muchos actores- opera con reuniones trimestrales o a lo más cuatrimestrales, lo que es una señal clara de coordinación desde la dirección del programa.

Cuadro N° 3-18: Coordinación entre la Unidad Central y Regional

Nivel Regional	Nivel Nacional					
	Comité técnico de Coordinación	Encargado Nacional	Unidad Administrativa	Unidad Técnica	U. Planificación y seguimiento	Unidad Jurídica
Encar. Regional	Trimestral	Periódica				
U.Administrativa			Permanente			
Unidad Técnica				Permanente		
U.Planif y Segui					Permanente	
Asesor Jurídico						Periódica

Fuente: elaboración propia a partir de información recopilada en reuniones con Chile Indígena

La coordinación entre el nivel regional y las consultoras, que son las que ejecutan directamente el programa, es fluida y responde a las necesidades de operación del programa. Es la contraparte del programa la que lleva esta relación permanente, ya que apoya y supervisa las distintas actividades que desarrolla la consultora. Asimismo, la coordinación con la unidad técnica regional es periódica y las reuniones que se realizan tienen por objeto analizar el avance del programa o revisar las metodologías de trabajo que utiliza la consultora. La relación con la unidad administrativa se da al momento en que la consultora tramita los proyectos seleccionados por las mesas territoriales y dicha relación se da de acuerdo a las normas establecidas.

Cuadro N° 3-19: Coordinación entre Nivel Regional y Consultoras

Consultoras		Nivel Regional				
		Encargado Regional	Unidad Administrativa	Unidad Técnica	U. Planificación y seguimiento	Contraparte de programa
Relación con actores	Coordinador	Esporádica			Periódica	permanente
	Administrativo		periódica			
	Técnico de terreno			Periódica		permanente
Coordinación por actividades	Apoyo a mesas territoriales		Esporádica	periódica		permanente
	Apoyo a formulación de Plan			periódica		permanente
	Apoyo a formulación de proyectos			periódica		permanente
	Apoyo a cotizaciones y desembolsos					permanente
	Apoyo en rendición de gastos		Esporádica	periódica		permanente
	Apoyo en la ejecución de proyectos					permanente
	Apoyo en procesos de capacitación		Esporádica	periódica		permanente

Fuente: elaboración propia a partir de información recopilada en reuniones con Chile Indígena

La coordinación entre las consultoras y los actores locales es la siguiente: Por una parte, la coordinación con las comunidades y con las mesas territoriales es periódica, de acuerdo con las necesidades del Plan Territorial y de las comunidades.

Situación distinta es la coordinación de las consultoras con otros actores institucionales presentes en el territorio como son las Municipalidades y las instituciones públicas con presencia en los territorios, ya que la relación con estos se da esporádicamente por necesidades puntuales, debido a que no existe una estrategia del programa para articular un trabajo efectivo con estos actores, considerando que el propósito es fortalecer las capacidades de gestión territorial. No hay que olvidar que las municipalidades son las que elaboran periódicamente el Plan de Desarrollo Comunal e instituciones públicas como Obras Públicas son responsables de la mantención de caminos rurales o el Servicio Agrícola y Ganadero son los que regulan el traslado de productos vegetales dentro del país y en zonas fronterizas, zonas donde habitan muchos de los mapuche pehuenches de la región de la Araucanía, por esto es vital la relación del programa con los actores que intervienen en el territorio.

Se señala en el flujograma N° 3-4 sobre formulación del Plan de Desarrollo, que las necesidades que no pueden ser abordadas directamente por el programa son sistematizados en un documento denominado "Plan de Articulación", destinado a que otros servicios e instituciones respondan a las necesidades de las comunidades. Este Plan queda a disposición de la mesa territorial y es responsabilidad de ella presentar los requerimientos a las instituciones y autoridades pertinentes. Las empresas consultoras que asesoran a las mesas, tienen la función de apoyar las gestiones que realiza la mesa territorial para lograr solución a sus requerimientos.

En la realidad no son muchos los casos en que se logra la debida articulación¹⁸⁶ para que se resuelvan los temas planteados por las comunidades. Sí hay casos exitosos que pueden señalar el camino que deberían seguir las mesas territoriales para solucionar estas demandas que el programa no puede abordar. Por ejemplo, la articulación de la mesa territorial con el municipio para gestionar con el MOP el arreglo de caminos locales. De acuerdo a lo expresado por funcionarios del programa el tema de la articulación es una preocupación que debería incluirse en el programa en una siguiente versión¹⁸⁷.

¹⁸⁶En Programa no se tiene sistematizado lo que ha pasado con las mesas territoriales que tienen planes de articulación y solo tiene información parcial sobre algunos casos de articulación exitosa.

¹⁸⁷ Información obtenida de reuniones y conversaciones telefónicas con funcionarios del programa

El panel de evaluación coincide con la opinión que la articulación debe incluirse como componente en el establecimiento de un nuevo programa de continuidad, pero a la vez considera que debería haber sido preocupación de las empresas consultoras haber apoyado a las mesas territoriales con las instancias que pueden enfrentar los desafíos planteados en el plan de articulación. Lo que falta es una estrategia del programa para enfrentar la articulación con las instancias locales y con otras instancias del estado ya sea a nivel regional como nacional, incluyendo la articulación con las divisiones de CONADI que tiene directa relación con el programa.

Cuadro N° 3-20: Coordinación entre Consultoras y actores locales

Actores locales	Equipo técnico de Consultoras	
	Coordinador	Técnico de terreno
Comunidades	Periódica	Periódica
Mesas territoriales	Periódica	Permanente
Deptos. Municipales	Esporádica	Esporádica
Alcalde	Esporádica	Esporádica
Centros de salud	Esporádica	Esporádica
Escuelas/liceos	Esporádica	Esporádica
INDAP: Agencia local y PDTI	Esporádica	Esporádica
CONAF	Esporádica	Esporádica
SAG	Esporádica	Esporádica
Obras públicas	Esporádica	Esporádica

Fuente: elaboración propia a partir de información recopilada en reuniones con Chile Indígena

❖ **Gestión y coordinación con programas relacionados:**

Existen en distintas instituciones del Estado programas e instrumentos que pueden contribuir al desarrollo del pueblo mapuche, como se puede observar en el cuadro resumen que se presenta a continuación (cuadro N°3-20). Desde ya en la misma CONADI existen programas e intervenciones públicas que pueden aportar articuladamente a los territorios donde se desarrolla el programa. El Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, tiene programas para promover el patrimonio y el turismo cultural¹⁸⁸. El Ministerio de Salud tiene una gran experiencia en el trabajo de incorporación de la salud Mapuche a la atención de salud en los territorios del programa e investigaciones sobre el uso de las yerbas medicinales que se usan en la tradición mapuche¹⁸⁹. El Ministerio del Medio Ambiente tiene en la Araucanía un proyecto que beneficia a las "Comunidades Mediterráneas sustentables".

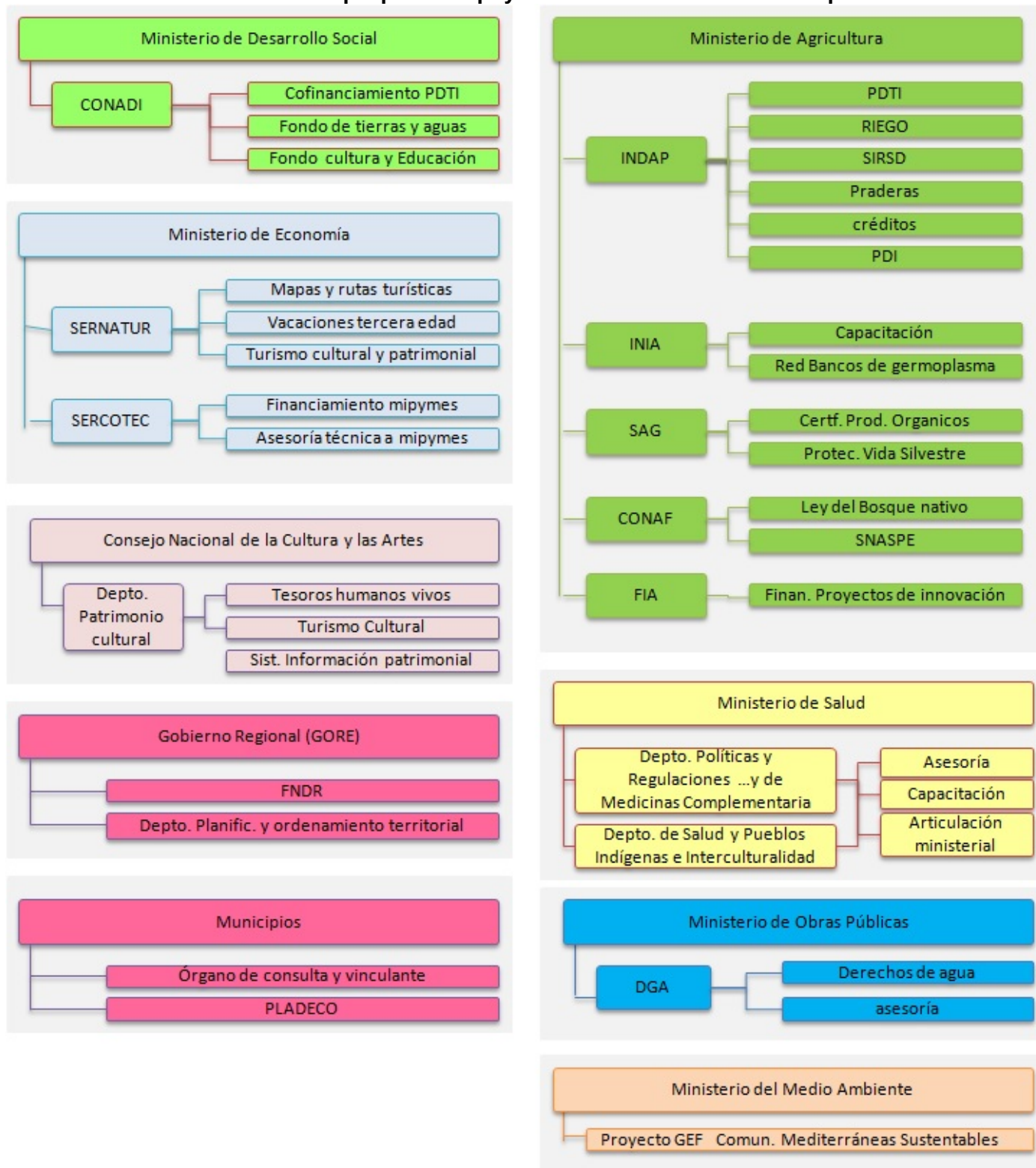
Y los gobiernos Regionales tienen el instrumento Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) que permite impulsar las inversiones en los territorios. Los Municipios son interlocutores válidos para las demandas y propuestas de la ciudadanía local y periódicamente elabora y revisa el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) que puede ser un interesante instrumento para el fomento de la cultura y el desarrollo mapuche. El Ministerio de Obras Públicas por medio de la Dirección General de Aguas (DGA) puede contribuir con información sobre derechos de aguas de las comunidades y en la inscripción o regularización de derechos de agua.

El Ministerio de Agricultura en sus distintas dependencias tiene muchos instrumentos que pueden apoyar el desarrollo del programa Chile Indígena y en particular el Programa de Desarrollo Territorial Indígena (PDTI) que actúa en territorios donde no está el Chile Indígena y cuyo financiamiento es parcialmente apoyado por CONADI.

¹⁸⁸ El Consejo de la Cultura tiene programas como Patrimonios vivos, promoción de artesanías y de historias específicas para población indígena, a través de la modalidad de concurso.

¹⁸⁹ Entrevistas realizadas por el miembro del panel de evaluación Jorge de la Fuente en marzo del año 2017 a funcionarios del Ministerio de Salud. El Ministerio de Salud es responsable del **intercultural** de Nueva Imperial mapuche y del abastecimiento de hierbas medicinales en los centros de salud familiar

Cuadro N 3-20: Resumen de Instituciones del Estado que tienen programas e instrumentos que pueden apoyar el desarrollo del Pueblo Mapuche



Fuente: Proyecto "Establecimiento de una Red de Sitios Importantes del Patrimonio Agrícola Nacional" Junio 2017. FAO – GEF

En el cuadro N°3-21 se puede observar una comparación entre el Chile Indígena, el PDTI de INDAP y el Proyecto "Establecimiento de una Red de Sitios Importantes del Patrimonio Agrícola Nacional" (SIPAN) que el Ministerio de Agricultura acaba de poner en marcha en enero del presente año con

apoyo del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF). La comparación se hace respecto de los objetivos, los procesos que cada programa utiliza a nivel de instalación del programa, del servicio de asesoría técnica, del financiamiento que las comunidades reciben, las modalidades usadas en el funcionamiento del programa, los niveles de inversión del Estado y la población atendida por estos programas.

Cuadro N°3-21: Comparación entre programas relacionados

Características del programa					
Objetivo	Chile Indígena	Comunidades indígenas constituidas legalmente y agrupadas en el espacio sociocultural que habitan, fortalecen sus capacidades de gestión territorial, de acuerdo a su cosmovisión.			
	PDTI de INDAP	Está orientado a fortalecer las distintas estrategias de la economía de los pueblos originarios, comprendiendo a sus familias, las comunidades o cualquier otra forma de organización, en base a las actividades silvoagropecuarias y conexas, de acuerdo a su propia visión de desarrollo			
	SIPAN Ministerio Agricultura	Conservación de la agrobiodiversidad en Chile a través del establecimiento de Sitios Importantes del Patrimonio Agrícola Nacional (SIPAN) en las macro zonas Araucanía Pehuenche y Alto Andino, de manera consistente con los planes de desarrollo nacionales y locales y la provisión de beneficios medioambientales locales, nacionales y mundiales.			
		Chile Indígena	PDTI ¹⁹⁰	SIPAN	
Usuarios	Araucanía		611 comunidad	33.784 indígen	misma INDAP
	Los Ríos		121 comunidad	3.315 indígen	misma INDAP
	Los Lagos		208 comunidad	4.588 indígen	misma INDAP
	Total		940 comunidad	41.687 indígen	misma INDAP
Inversión (a2017)	Araucanía (miles de pesos)		3.322.782	11.511.926	s/i
	Los Ríos (miles de pesos)		689.241	1.193.624	s/i
	Los Lagos (miles de pesos)		2.358.513	1.611.937	s/i
	Total		6.370.536	14.317.487	s/i
Instalac programa	Diagnóstico participativo con mesas territoriales		si		
	Diagnóstico participativo con grupos y/o comunidad			si	
	Plan de desarrollo territorial		si	si	
	Constitución Mesas territoriales/coordinación		si	si	
Asesoría técnica	Formulación proyectos	Productivos	si	si	
		Culturales	si		si
		Medio ambientales	si	si	si
		De Fomento agrobiodiversidad			si
	N° de usuarios por profesional		?	Prom:80	Igual a INDAP
	Uso de mapuzungun		mayoritario	parcial	
Financiamiento	De Mesas territoriales		si	si	
	De libre disposición			si	
	De proyectos (mediano/largo plazo)		si	si	
	De corto plazo (operación)			si	
	De capacitación		si	si	
	De protección y fomento de agrobiodiversidad			parcial	si
	De desarrollo cultural espacial		si	Solo en lo vinculado a fom productivo	si
Funcionamiento programa	Control social ¹⁹¹			si	
	Participación en elección equipo técnico			si	
	Articulación con actores locales			si	si
	Trabajo con Mesas territoriales		si	si	
	Trabajo con comunidades		si	si	
	Trabajo con grupos indígenas			si	
	Trabajo directo con familias usuarias			si	
	Dura	Temporal (3 años)	si		si

¹⁹⁰ Información entregada en entrevista y documento enviado por J. Manuel Maldonado encargado de PDTI en INDAP.

¹⁹¹ Una de las medidas del Plan de mejoramiento del PDTI en vigencia ha sido que los grupos de usuarios elaboran "Acuerdos de Funcionamiento", que son un documento elaborado por los propios usuarios en donde se deja por escrito los compromisos asumidos por los integrantes, las responsabilidades y las formas de hacer para que se cumplan estos acuerdos.

		Chile Indígena	PDTI ¹⁹⁰	SIPAN
	ción	Permanente	Con planificación cada 4 años	

Fuente: Elaboración propia a partir de información entregada por Chile Indígena, por el Encargado de PDTI de INDAP y por el documento de Formulación del SIPAN aprobado por el GEF.

Analizado el cuadro anterior, se pueden obtener las siguientes constataciones:

1. Todos los programas tienen una mirada territorial.
2. Todos intentan trabajar sobre la cosmovisión indígena dentro de sus restricciones legales. Chile indígena puede incursionar en todos los elementos relacionados con la cultura mapuche, en cambio el PDTI lo hace solo desde los aspectos productivos, incorporando tanto la producción tradicional como la que usa técnicas solicitadas por el mercado.
3. Todos usan metodologías participativas para hacer los diagnósticos
4. Todas tienen mesas o instancias de coordinación territorial y planes de desarrollo a corto y mediano plazo.
5. En la asesoría técnica existen algunas diferencias: El PDTI da asesoría a grupos (comunidades o no) y a personas. El Chile Indígena asesora principalmente a mesas territoriales y a las comunidades que requieren apoyo en algún proyecto. El Chile Indígena y el SIPAN tiene contemplado apoyar todos los temas culturales, en cambio el PDTI legalmente no lo puede hacer¹⁹² pero apoya los temas productivos dentro de la tradición cultural, por ejemplo apoya la realización de trafkintu, donde se intercambian semillas entre las personas y comunidades. Todos los programas manifiestan apoyar los temas medioambientales y el SIPAN es el único que apoyará los temas de agrobiodiversidad de los territorios.
6. Chile Indígena, SIPAN y PDTI otorgan financiamiento para la operación de las mesas de trabajo territoriales, para proyectos, para capacitación y para el desarrollo cultural con especificidades, dependiendo de la institución y las atribuciones legales.
7. Respecto al funcionamiento existen algunas similitudes como que PDTI y Chile Indígena trabajan con mesas territoriales y con comunidades, pero además el PDTI trabaja con grupos de indígenas que tienen alguna condición que los agrupa y también directamente con familias indígenas. Sumado a lo anterior el PDTI tiene mecanismo de control social de parte de los usuarios y estos inciden en la lección de los equipos técnicos que dan asesoría. Como el PDTI es una asociación entre INDAP y los municipios, tiene una buena articulación con los actores locales.

De acuerdo a la información obtenida en INDAP, el PDTI no atiende a comunidades donde está presente el programa Chile Indígena, por lo tanto, no hay cruce de población atendida.

Los antecedentes antes expuestos muestran que existe complementariedad entre los programas PDTI y Chile Indígena ya que hay temas que desarrollan más uno que otro pero ambos contribuyen al desarrollo de las comunidades indígenas. Por eso que es necesario y posible una articulación entre estos programas que tenga como resultado, por una parte, el apoyo del Chile Indígena al desarrollo de las capacidades directivas y de gestión de las comunidades en el territorio y al desarrollo y revitalización cultural, y por otra parte, el apoyo del PDTI, en los aspectos de desarrollo productivo con identidad de las comunidades y sus integrantes.

¹⁹² INDAP de acuerdo a la Ley Orgánica (N°19.213) que la rige centra su actividad en las actividades de fomento productivo. Por eso solo cuando los aspectos culturales tienen relación con los procesos productivos se realizan acciones que involucran a ambos aspectos.

C. Criterios de asignación de recursos, mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago

Los recursos asignados anualmente al programa Chile Indígena son expresados en la Ley de Presupuestos como transferencias de capital a CONADI. Por glosa se norman los recursos destinados a gastos de administración donde se incluyen los gastos en personal y compra de vehículos.

En el programa se definen, anualmente, reglamentos generales y específicos y sus respectivas modificaciones anuales y las normas con que opera el programa, incluyendo criterios y mecanismos de asignación de recursos. En dichos reglamentos están claramente especificados los requisitos para una operación transparente y oportuna, lo que es respaldado por el sistema de información del Programa Chile Indígena (SIPCHI) que es muy completo y que permite tener la información de la operación del programa en cualquier parte del país.

En el cuadro N° 3-21 se muestran antecedentes sobre la asignación y transferencia de recursos. Los criterios de asignación se sustentan en la cantidad de mesas territoriales constituidas, el número de comunidades que las integran y una aproximación de la cantidad de personas que integran dichas comunidades. Además, la cantidad de recursos asignados dice relación tanto con los precios de mercado de los bienes y servicios que entrega el programa, como con la cantidad de recursos anuales que dispone el programa.

Los mecanismos que usa el programa para asignar los recursos son tres:

i) vía convenio entre el Programa y la mesa territorial, donde las comunidades no presentan garantías contra los recursos recibidos en la modalidad de fondos por rendir; Se revisaron los formatos de convenio y todos tienen la misma estructura donde fundamentalmente se definen las contrapartes y las responsabilidades que cada uno de ellos tienen frente a los recursos entregados y a la redición de cuentas que deben hacer para dar transparencia a los procesos dentro de las comunidades y con CONADI.

ii) vía licitación pública por medio de Chile Compra para la contratación de las empresas consultoras que entregan las asesorías que se requieren en el momento de instalación de la mesa, en la formulación del Plan de desarrollo y para formular y ejecutar los proyectos involucrados en el plan de desarrollo de cada mesa territorial. También se contrata asesoría técnica para el cierre del programa en las distintas regiones;

iii) vía convenio marco de Chile Compra, el que se usa principalmente para la contratación de capacitadores que el programa o la mesa territorial requiera.

Los mecanismos de transferencia de recursos más usados son las transferencias bancarias, ya sea a la comunidad tesorera¹⁹³, que asume la responsabilidad del buen uso de los recursos recibidos por la mesa territorial o las consultoras y capacitadores, a los que normalmente se les paga en cuotas contra informes de gestión o al final del trabajo encomendado, también contra informes de gestión.

El programa no tiene indicadores de desempeño que estén vinculados con el desempeño institucional, a través de instrumentos como el Programa de Mejoramiento de la Gestión, pero sí tiene indicadores de avance de los objetivos y procesos que están incluidos en la Matriz de marco lógico del programa (Anexos 2(a) y 2(b) de este informe).

¹⁹³ La comunidad tesorera corresponde a una de las comunidades representadas en la mesa territorial que tiene su situación legal al día y cuenta con algún mecanismo bancario donde pueda recibir o pagar recursos.

Cuadro N°3-21: Criterios y mecanismos de asignación de recursos del programa.

Instancias receptoras de recursos	Objetivo de los recursos	Criterios utilizados en la asignación de recursos	Mecanismo de asignación de recursos	Mecanismo de transferencia de recursos	Recursos vinculados con indicadores desempeño(PMG)
Mesas Territoriales	Apoyar el funcionamiento de las mesas	Programa realiza un cálculo de posibles gastos de la mesa durante el año, para lo cual se calcula km recorridos para ir reuniones o visitas a comunidades, combustible utilizado, uso de medios de transporte, requerimientos de oficina, alojamiento cuando se requiera, etc	Se asigna vía convenio con cada mesa territorial. Se paga una vez al año por actividades a realizar en 12 meses	Transferencia bancaria a Comunidad tesorera	NO
Consultoras	Asesorar el trabajo de mesa territorial y en formulación y ejecución de proyectos de comunidades	Se asignan recursos por mesas posibles de atender por parte de la consultora. El programa elabora un modelo de atención de usuarios que considera Km recorridos para realizar las actividades, uso de medios de transporte, contratación de personal, arriendo de oficinas, materiales de oficina, calefacción. Con esto se obtiene un promedio por mesa atendida y se asigna los recursos de acuerdo al número de mesas atendidas.	Licitación pública. Se solicita garantía de buena ejecución, se establecen productos a lograr. Esto es por vía de un contrato.	Transferencia bancaria contra reportes de gestión	NO
Comunidades	Financiamiento de proyectos productivos, de habitabilidad, culturales y medioambientales, a partir del Fondo Territorial	Se asigna recursos contra proyectos de factibilidad evaluados por consultoras y programa. Como referencia de cálculo se considera un monto de \$300.000 por cada persona que integre la comunidad, valor que se obtuvo del programa Orígenes que asignaba \$900.000 por familia, y se consideró que el promedio de integrantes de la familia era 3,5 personas. Por lo tanto, el fondo territorial corresponde a este monto por el número de personas de las comunidades involucradas en la mesa territorial.	Se asigna vía convenio con cada mesa territorial. Se ejecutan por fondos por rendir o por orden de compra. No se exigen garantías.	Transferencia bancaria a Comunidad tesorera	NO
Capacitadores	Capacitar a dirigentes y/o comunidades o para financiar aspectos logísticos de las capacitaciones ¹⁹⁴	Se asignan los recursos teniendo como referencia los precios de mercado de las capacitaciones	Licitación pública o por Convenio marco de Chile compra	Se transfieren recursos contra informe de capacitación realizada	NO

Fuente: Ficha 1 y 2 entregada por el Programa a inicios de la evaluación y entrevistas con Manuel Maureira profesional de Planificación y seguimiento del programa.

Por último, todos los recursos colocados por el programa están sujetos a rendiciones periódicas, ya sea de los actores privados como de la población objetivo beneficiada con el programa. Por ejemplo, para el componente uno existe un indicador en la matriz de marco lógico que mide montos rendidos respecto de los montos entregados. En el caso de los recursos para implementación de proyectos - que corresponde la mayor parte de los recursos asignados - todas las rendiciones son revisadas por la contraparte del programa tomando como base de referencia lo indicado en el contrato que firmó la empresa consultora

¹⁹⁴ La logística incluye arriendo de local de capacitación, alimentación para los capacitados y materiales de capacitación, entre otros.

con CONADI y esta contraparte elabora un informe de cumplimiento de los compromisos contractuales. Situación similar ocurre con las actividades de asistencia técnica y de capacitación.

Existen 3 tipos de rendiciones dependiendo de la relación contractual entre programa y proveedor.

Cuando existe convenio entre las comunidades y mesas territoriales para la ejecución de proyectos se sigue el proceso detallado en el flujograma de la figura N° 3-5, que se utiliza cuando se ejecutan proyectos con fondos a rendir. La rendición se realiza en tres pasos: i) La entrega de comprobantes de gastos, ii) el reporte de rendiciones y iii) la sanción de las rendiciones de parte del programa. En el caso de proyectos por orden de compra, el pago finalmente es realizado directamente por el programa, pero sí es necesario que la mesa territorial señale la conformidad con los bienes y servicios recibidos.

Cuando existe proceso de licitación de bienes y servicios, la empresa privada seleccionada debe realizar rendiciones, de acuerdo a las actividades y plazos comprometidos en los términos de referencia y contratos. Por lo tanto, deben presentar periódicamente informes de gestión y rendiciones de cuentas que deben ser sancionados por el programa. Estos informes hacen referencia al cumplimiento de los compromisos establecidos en el contrato, o sea, se hicieron o no las acciones comprometidas, pero la medición de las variables que definen la calidad de las acciones realizadas no está medido explícitamente.

En el caso de las capacitaciones se pueden ejecutar por dos vías: i) mediante convenio marco donde la rendición se realiza con listado de asistencia e informe de gestión de la capacitación, de acuerdo a los compromisos¹⁹⁵ señalados en el convenio. La otra vía es ii) cuando la capacitación se realiza en forma directa por el programa donde se requiere contratación y se debe rendir con comprobantes de compra e informes de la gestión realizada dando cuenta de los compromisos contractuales.

En resumen, la opinión del panel de evaluación es que los mecanismos de asignación de recursos a las mesas territoriales se ajustan a normativas claras y precisas, ya sea por contratos con las empresas consultoras o por convenios con los usuarios del programa, todos con instrumentos revisados y validados por las instancias legales de la CONADI. Los mecanismos de rendición de recursos son transparentes y supervisados por la contraparte del programa y autorizados por CONADI. Los criterios utilizados para la asignación de recursos se sustentan en las experiencias acumuladas del Programa Orígenes y en los precios de mercado para los bienes y servicios contratados. Todo lo anterior está avalado por normas y reglamentos que son actualizados anualmente por el Programa, dando transparencia a los procesos que conducen a la entrega de beneficios a los usuarios.

Uno de los aspectos que no se ven reflejados en todo el instrumental que se utiliza, es la calidad de los servicios entregados, como, por ejemplo, de las metodologías de enseñanza aprendizaje que se utiliza en las capacitaciones y en las asesorías técnicas o el rescate intencionado de las experiencias de los usuarios respecto a las materias tratadas. Este es un aspecto que se debería mejorar en nuevas versiones de este programa.

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

El foco principal del sistema de seguimiento y evaluación del programa se centra en la medición de los indicadores de desempeño identificados en la matriz de marco lógico (MML), la ejecución presupuestaria y los proyectos que ejecutan las comunidades indígenas reunidas en las mesas de planificación territorial. Se trata de un sistema informatizado, donde la unidad de registro básico son los proyectos, sean los de inversión básica, los proyectos complementarios del fondo territorial y los proyectos de operación de las mesas, registrándose en cada proyecto: la mesa, comunidades responsables, los recursos

¹⁹⁵ Los compromisos establecidos en los convenios tienen relación con los recursos que se entregan, con los aportes propios de los usuarios si es que estos están estipulados, con la rendición de cuenta y con los informes sobre las actividades realizadas.

presupuestados y rendidos, el avance físico-presupuestario, la georreferenciación de tales proyectos y los documentos que validan cada uno de estos aspectos, toda vez que el sistema contempla la gestión documental de información legal, contable o administrativa, tales como boletas de servicios, facturas, resoluciones e informes de gestión.

La carga de información señalada en el párrafo anterior, en la plataforma informática (Sistema de Información Programa Chile Indígena; SIPCHI) es realizada periódicamente por las consultoras que proveen la asistencia técnica a las comunidades y por las contrapartes técnicas institucionales (funcionarios CONADI adscritos al programa). El incentivo para mantener actualizada la información en el sistema, es el acceso al pago de parte de las consultoras, toda vez que esta carga de información genera los reportes para comprobar los productos ejecutados por éstas, según sea la etapa de las asistencias técnicas que están desarrollando, los cuales son supervisados parte de los funcionarios del programa en las respectivas regiones y luego proceder a su aprobación y posterior cancelación de los servicios efectivamente ejecutados. Ulteriormente, la Unidad de Planificación y Seguimiento Central del PCHI, que tiene acceso al repositorio global de la información del SIPCHI, genera reportes bimensuales funcionales al control de gestión y en consecuencia a la toma de decisiones, especialmente en lo que concierne a mejorar la ejecución.

En el procesamiento y generación de los reportes de ejecución a nivel central, se realizan pruebas de consistencia y se identifican los riesgos de incumplimiento de las etapas en los plazos establecidos, lo que ha permitido establecer adecuaciones a los contratos de las consultoras e indicarles hitos para el cierre de proyectos y término de las actividades para el cierre administrativo del programa por mesas.

En el ejercicio de calcular ciertos indicadores de desempeño establecidos en las últimas versiones de la MML del programa, se ha identificado que el dato no puede ser extraído directamente de la base de datos del SIPCHI, sino que se requiere una lectura de los proyectos (base documental del SIPCHI) para luego sistematizar esa información en una planilla Excel, que tiene muchos más campos de información que los reportes automáticos del sistema. Ejemplo de ello son los indicadores que requieren saber si existen aportes de terceros (distinto de los que hacen las propias comunidades) y aquellos proyectos que benefician a más de una comunidad. Lo positivo es la funcionalidad del sistema que, por una parte, permite descargar el documento "proyecto" y formularios de postulación, para extraer datos no registrados en los campos del sistema y, por otra, posibilita la exportación tal información a la base de datos de proyectos correspondientes a través de una llave maestra de compatibilidad.

El programa no registra evaluaciones, ni intermedia, ni expost, en todo el periodo de ejecución, siendo la EPG su primera evaluación tras la evaluación ex ante examinada por el Ministerio de Desarrollo Social.

Entre los déficit del sistema de evaluación y seguimiento se pueden señalar que, si bien el programa contempla una encuesta inicial (denominada TROFUR) para diagnosticar: el grado de conocimiento de sus propias comunidades, la forma de funcionamiento de éstas, el nivel de participación social y comunitaria, el reconocimiento de la organización territorial ancestral y el nivel de práctica de las tradiciones culturales del pueblo mapuche e identidades territoriales, esta información no fue procesada para establecer indicadores e índices y poder medir las condiciones de entrada de las comunidades indígenas a intervenir tanto en las variables organizacionales (frecuencia de asambleas comunitarias, pertenencia a lof, vinculación a asociación indígena, u otras organizaciones, infraestructura comunitaria) como en las variables identitarias (existencia sitios de significación cultural, ceremonias tradicionales que se practican, autoridades tradicionales). Tampoco este instrumento fue considerado para medir una línea de egreso que permitiese verificar las condiciones de salida y comparar el antes y después sobre las mismas variables, y obtener la medición del nivel avance del fortalecimiento organizacional, adquisición habilidades de autogestión y recuperación de prácticas culturales tradicionales.

Por su parte, el cierre del proceso de intervención contempla un taller en el que se realiza un focus group (estandarizado en su pauta de consultas) para identificar los aprendizajes, así como las fortalezas y debilidades de las iniciativas, según las propias experiencias de las mesas. Y si bien el examen de su

estructura se considera adecuada para que las propias comunidades indígenas evalúen la iniciativa desde su diseño, gestión, beneficios, resultados y proyecciones, este instrumento hasta la fecha de este informe no se encuentra sistematizado. salvo para un grupo de mesas territoriales de la región de La Araucanía y que por temas de recursos y personal, no han sido procesados los cierres de otros territorios. Además, se debe señalar que el procesamiento puede ser cuestionado, toda vez que se contabilizan las referencias solo de las personas que alzan su voz y por se produce el error de usar un instrumento cualitativo para fines cuantitativos.

Asimismo, no se contempló una medición contrafactual (grupos no intervenidos) que permitiese realizar evaluaciones de impacto y medir logros atribuibles al programa.

El sistema hasta aquí descrito, corresponde a una dispositivo propio del programa que no está inserto en un sistema mayor de evaluación a nivel institucional, toda vez que su foco es información administrativa relativo a la generación de productos y los procesos, no contempla el registro de información para verificar resultados y por lo mismo no existe un uso para conducir la gestión programática nacional o a nivel regional hacia ellos. De este modo, el único relación de las unidades ejecutoras de los niveles subnacionales en este sistema remite a la carga de datos.

Concebido este sistema como fuera descrito anteriormente, su enfoque es el control administrativo de avance de las etapas y la ejecución de proyectos de inversión básica, mediante la medición de indicadores de productos, mas no indicadores de resultados, lo que obliga a que se dependa de estudios o evaluaciones ulteriores y probablemente externas. Ello denota, la ausencia de un modelo evaluativo, que hubiese definido de mejor manera el diseño y aplicación de la línea de base, empleando ciertas metodologías y técnicas para abordar este desafío con la mayor objetividad y calidad posible. En este marco se explica la necesidad de contar con un estudio complementario en esta evaluación para estimar su propósito.

Anexo 4: Análisis de Género de programas Evaluados

El análisis de género del programa se resume en el cuadro siguiente, por lo tanto, a continuación, se detallan en forma más completa las aseveraciones que se entregan posteriormente.

- a. **Incorporación del enfoque de género al programa.** La unidad de intervención de este programa es la comunidad indígena y tanto en la comunidad como en la familia, mujeres y hombres tienen roles históricos y funcionales en la reproducción material de la vida familiar y de la comunidad. Usualmente, mujeres preferentemente maneja la huerta cercana a la casa y los animales menores, reproduce material vegetal tradicional que es fuente de la agrobiodiversidad del país, usa parte de su tiempo en la producción de artesanías y se preocupa de la alimentación diaria de los integrantes de la familia. También, en el último tiempo se observa su participación más activa en la organización social y en cargos dirigenciales. A nivel de la comunidad, las mujeres tienen roles en las ceremonias y tradiciones que perpetúan la cultura. Además, son muchas veces responsables de transmitir y ejercer la medicina indígena.

Los hombres tienen como roles en la producción de cultivos y de la ganadería mayor. Además, vende fuerza de trabajo en otros predios del territorio y comercializa los productos que van al mercado. A nivel de la comunidad ocupa puestos de representación de la comunidad y en ceremonias ancestrales de la cultura. Como se observa, mujeres y hombres tienen roles que mancomunados logran la reproducción material de la vida familiar y de la cultura.

En este contexto y al revisar las bases que sustentan el programa, claramente el enfoque de género debe estar incorporado en los fundamentos y las acciones del programa. Los componentes deben - cuando corresponde - diferenciar entre hombres y mujeres cuando se trate de acciones que desarrollan más unos que otros. A nivel de las decisiones comunitarias la mujer tanto o más que el hombre puede aportar significativamente en las decisiones que se toman en la mesa territorial. Estas razones justifican la incorporación del enfoque de género en el programa.

- b. **Incorporación del enfoque de género a la población objetivo.** En el programa la población objetivo corresponde a las comunidades indígenas presentes en los territorios de intervención. Como se mencionó anteriormente, existen roles y funciones tanto al interior del hogar como en lo referido a la transmisión de la cultura. Por lo tanto, no corresponde incorporar el enfoque de género a nivel de la población objetivo. Se puede contabilizar los hombres y mujeres que participan en el programa, pero eso no es enfoque de género.
- c. **Incorporación del enfoque de género al propósito y componentes:** En el propósito la población objetivo está definido como comunidades por lo tanto incluye a hombres y mujeres. Agregar, por ejemplo: " comunidades - integradas por hombres y mujeres ..." no aporta nada nuevo a la definición del propósito. Asimismo, a nivel de los componentes, bienes y servicios destinados a la población objetivo, tampoco corresponde diferenciar entre hombres y mujeres y cuando esto se ha hecho en algunos programas públicos, los hombres mandan a la mujer a postular a ciertos beneficios o al revés.

Otra cosa muy distinta es medir el acceso o usufructo que hacen los hombres y mujeres de los beneficios de los componentes. Así, si un determinado proyecto permitió regar de mejor forma un cultivo y aumentar la producción y productividad, es necesario saber en manos de quien quedan los excedentes productivos. O el hecho que muchas mujeres lideran los procesos de constitución de mesas territoriales, en que incide esto en la generación de mayor autonomía en las mujeres. Por lo tanto, es necesario incorporar indicadores de género a nivel de los componentes.

- d. **Incorporación del enfoque de género en la provisión del servicio:** a nivel de las actividades que desarrolla el programa es muy relevante aplicar enfoque de género, ya que es allí donde se discuten las prioridades de inversión, los temas de capacitación, la representación de hombres y mujeres en las

mesas territoriales y aplicar enfoque de género en las metodología que se utilizan para la realización de las asesorías.

Por ejemplo, muchas veces las mujeres no asisten a reuniones porque está el conflicto de con quién dejar a los hijos ya que el padre está trabajando o no tiene la voluntad para asumir esas labores domésticas. Es en estas actividades donde se puede efectivamente hacer un cambio cultural en las relaciones de equidad entre hombres y mujeres. Lo anterior debe verse reflejado en algunos indicadores que midan los niveles de equidad entre hombres y mujeres.

- e. **Incorporación del enfoque de género en la formulación de indicadores:** Como se indicó en los dos puntos anteriores es necesario incorporar algunos indicadores de género, pero pocos para evitar el rechazo que muchas veces da medir mucho sobre un tema en particular. Algunos indicadores de género que se pueden proponer son:

De componentes:

- % de mujeres asistentes a capacitaciones respecto al total de capacitados
- % de beneficios obtenidos por las mujeres por la implementación de proyectos respecto del total de beneficios (estudio cuanti y cualitativo)

De actividades:

- Tasa de variación de mujeres representantes en las mesas territoriales respecto al año base
- % de reuniones donde las mujeres asistieron dejando a sus hijos al resguardo respecto del total de reuniones
- % de reuniones para tratar actividades que predominantemente realizan mujeres respecto al total de reuniones

- f. **Recomendaciones:** las recomendaciones están explícitas en el cuadro resumen. Solo es conveniente señalar que estas medidas deben incorporarse de poco ya que la experiencia indica que incorporar el enfoque de género también genera rechazo en los hombres de las instituciones. Por lo tanto, es necesario tener una estrategia clara de cómo incorporar el tema al trabajo cotidiano del programa.

CUADRO ANÁLISIS DE GÉNERO							
INFORMACIÓN DEL PROGRAMA		EVALUACIÓN DEL PROGRAMA					RECOMENDACIONES
Nombre Programa	Producto Estratégico Asociado ¿Aplica Enfoque de Género? (PMG)	Objetivo del Programa	¿Corresponde Incorporación Enfoque de Género en el Programa Según evaluación? ¿Por qué?	¿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
Chile Indígena	NO	Las Comunidades indígenas constituidas legalmente ¹⁹⁶ y agrupadas en el espacio sociocultural que habitan, fortalecen sus capacidades de gestión territorial ¹⁹⁷ , de acuerdo a su cosmovisión.	SI. Porque la unidad básica es la comunidad, donde las mujeres tienen roles tanto en la reproducción material e la vida familiar, como en actividades ceremoniales y de transmisión de la cultura, además que su liderazgo organizacional se ha incrementado con el tiempo. Se debería incorporar en las mesas territoriales, instancia de análisis de las prioridades y asignación de recursos de inversión para las comunidades. Asimismo, debería incorporarse en las acciones que se realizan a nivel familiar, ya que las mujeres tienen también un rol relevante en el sistema de producción del hogar (actividades domésticas y productivas).	NO	NO	SI	SI
				NO	NO	NO	NO
			No se debe incorporar ya que la unidad de intervención es la comunidad y en ella están incorporados hombres y mujeres con roles determinados de acuerdo a la tradición y a la funcionalidad dentro de la unidad de producción familiar	El Propósito incorpora como unidad de intervención a las comunidades por lo tanto, implícitamente están incorporados hombres y mujeres. En el caso de la definición los componentes tampoco es necesario incorporar el enfoque de género pero si en la medición de los resultados del usufructo de los beneficios de los bienes y servicios a los cuales acceden. Es allí donde hay que buscar la equidad y el programa si puede incidir.	Insatisfactoriamente.	Insatisfactoriamente.	
				Se debe incorporar a nivel de actividades de los componentes donde se definan condiciones que se acomoden a la dinámica laboral y de uso del tiempo de las mujeres.(calendarios de tiempo laboral) Además, a nivel de las responsabilidades en las mesas territoriales	Deberían definirse algunos indicadores relacionados con el rol de las mujeres respecto a su comunidad y a las actividades donde ellas son relevantes. (en el texto anterior se incluyen algunos ejemplos de indicadores)		

¹⁹⁶ Que cuentan con personalidad jurídica vigente en el Registro Nacional de Comunidades y Asociaciones indígenas de la CONADI al 31 de diciembre del 2012 y que no participaron de procesos de planificación e inversión de los Programa Orígenes I y II

¹⁹⁷ Gestión territorial: Proceso en que las organizaciones indígenas que habitan un territorio lo manejan de una forma participativa y con acuerdos entre las diversas comunidades que lo componen, ejecutando sus decisiones de acuerdo con sus valores culturales.

Anexo 5: Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y de Gastos.

Cuadro N°1
Fuentes de financiamiento del Programa, período 2014-2018 (en miles de pesos año 2018)

Fuentes de Financiamiento	2014		2015		2016		2017		2018		Variación 2014-2018
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	%
1. Presupuestarias	\$ 1.523.128	91%	\$ 8.690.787	91%	\$ 9.166.231	93%	\$ 7.821.563	94%	\$ 5.616.319	97%	269%
1.1. Asignación específica al Programa	\$ 1.523.128	91%	\$ 8.690.787	91%	\$ 9.166.231	93%	\$ 7.513.763	90%	\$ 5.616.319	97%	269%
1.2. Asignación institución responsable (ítem 21, 22 y 29, entre otros)	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	--
1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 307.800 ¹⁹⁸	4%	\$ 0	0%	--
2. Extrapresupuestarias	\$ 143.688	9%	\$ 830.947	9%	\$ 694.829	7%	\$ 540.651	6%	\$ 147.725	3%	3%
2.1 Otras fuentes ¹⁹⁹	\$ 143.688	9%	\$ 830.947	9%	\$ 694.829	7%	\$ 540.651	6%	\$ 147.725	3%	3%
Total	\$ 1.666.815		\$ 9.521.734		\$ 9.861.059		\$ 8.362.214		\$ 5.764.044		246%

Fuente: Programa Chile Indígena.

¹⁹⁸ Presupuesto aportado por el Gobierno Regional de la Araucanía para el financiamiento de componentes en dicha región.

¹⁹⁹ Corresponde al aporte de las comunidades comprometido en el presupuesto del componente Fondo Territorial para cada año (mínimo 10% obligatorio)

Cuadro N°2
Presupuesto del Programa respecto del Presupuesto de la Institución Responsable CONADI, período 2014-2018
(en miles de pesos año 2018)

Año	Presupuesto inicial de CONADI	Presupuesto Inicial del Programa (Asignación en Ley de Presupuesto)	% Respecto del presupuesto inicial de la institución responsable
2014	\$ 85.421.814	\$ 1.523.128	2%
2015	\$ 130.256.607	\$ 8.690.787	7%
2016	\$ 137.231.913	\$ 9.166.231	7%
2017	\$ 132.054.618	\$ 7.513.763	6%
2018	\$ 125.254.352	\$ 5.616.319	4%

Fuente: Programa Chile Indígena.

Cuadro N°3
Presupuesto Inicial y Gasto Devengado del Programa, período 2014-2018
(en miles de pesos año 2018)

AÑO 2014	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
Personal	\$ 0	\$ 0	\$ 0	--	--
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 0	\$ 0	\$ 0	--	--
Transferencias	\$ 1.523.128	\$ 2.480.706	\$ 2.289.596	92,3%	150,3%
Inversión	\$ 0	\$ 0	\$ 0	--	--
Otros (Identificar)	\$ 0	\$ 0	\$ 0	--	--
Total	\$ 1.523.128	\$ 2.480.706	\$ 2.289.596	92,3%	150,3%

Fuente: Programa Chile Indígena.

AÑO 2015	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
Personal	\$ 0	\$ 0	\$ 0	--	--
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 0	\$ 0	\$ 0	--	--
Transferencias	\$ 8.690.787	\$ 9.151.862	\$ 9.051.907	98,9%	104,2%
Inversión	\$ 0	\$ 0	\$ 0	--	--
Otros (Identificar)	\$ 0	\$ 0	\$ 0	--	--
Total	\$ 8.690.787	\$ 9.151.862	\$ 9.051.907	98,9%	104,2%

Fuente: Programa Chile Indígena.

AÑO 2016	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
Personal	\$ 0	\$ 0	\$ 0	--	--
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 0	\$ 0	\$ 0	--	--
Transferencias	\$ 9.166.231	\$ 9.166.231	\$ 8.817.012	96,2%	96,2%
Inversión	\$ 0	\$ 0	\$ 0	--	--
Otros (Identificar)	\$ 0	\$ 0	\$ 0	--	--
Total	\$ 9.166.231	\$ 9.166.231	\$ 8.817.012	96,2%	96,2%

Fuente: Programa Chile Indígena.

AÑO 2017	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
Personal	\$ 0	\$ 0	\$ 0	-.-	-.-
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 0	\$ 0	\$ 0	-.-	-.-
Transferencias	\$ 7.513.763	\$ 7.513.763	\$ 7.492.941	99,7%	99,7%
Inversión	\$ 0	\$ 0	\$ 0	-.-	-.-
Otros (Identificar)	\$ 0	\$ 0	\$ 0	-.-	-.-
Total	\$ 7.513.763	\$ 7.513.763	\$ 7.492.941	99,7%	99,7%

Fuente: Programa Chile Indígena.

AÑO 2018	Presupuesto Inicial
Personal	\$ 0
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 0
Transferencias	\$ 5.616.319
Inversión	\$ 0
Otros (Identificar)	\$ 0
Total	\$ 5.616.319

Fuente: Programa Chile Indígena.

Cuadro N°4
Gasto Total del Programa, período 2014-2017
(en miles de pesos año 2018)

AÑO	Gasto Devengado del Presupuesto	Otros Gastos²⁰⁰	Total Gasto del Programa
2014	\$ 2.289.596	\$ 162.708	2.452.304
2015	\$ 9.051.907	\$ 805.564	9.857.471
2016	\$ 8.817.012	\$ 670.647	9.487.658
2017	\$ 7.492.941	\$ 818.000	8.310.941

Fuente: Programa Chile Indígena

Cuadro N°5
Gastos Total del Programa según uso, desagregado en gastos de administración y gastos de producción, período 2014-2018
(en miles de pesos año 2018)

AÑO 2014	Gasto Total del Programa		TOTAL	% (RR.HH vs Otros Gastos)
	Gasto Producción	Gasto Administración		
Recursos Humanos	\$ 203.943	\$ 722.275	\$ 926.218	37,8%
Otros Gastos	\$ 1.334.311	\$ 191.774	\$ 1.526.085	62,2%
Total	\$ 1.538.254	\$ 914.049	\$ 2.452.304	-----
% (Gasto Produc. Vs Admin)	62,7%	37%	-----	-----

Fuente: Programa Chile Indígena

AÑO 2015	Gasto Total del Programa		TOTAL	% (RR.HH vs Otros Gastos)
	Gasto Producción	Gasto Administración		
Recursos Humanos	\$ 710.077	\$ 1.106.173	\$ 1.816.251	18,4%
Otros Gastos	\$ 7.722.022	\$ 319.198	\$ 8.041.220	81,6%
Total	\$ 8.432.100	\$ 1.425.371	\$ 9.857.471	-----
% (Gasto Produc. Vs Admin)	85,5%	14%	-----	-----

Fuente: Programa Chile Indígena

²⁰⁰ Se considera como otros gastos, los aportes de las comunidades gastados y rendidos al 13 de abril de 2018, de acuerdo al reporte del programa. Las diferencias con los montos de otras asignaciones presupuestarias correspondientes al aporte de comunidades corresponden principalmente a la fecha de rendición..

AÑO 2016	Gasto Total del Programa		TOTAL	% (RR.HH vs Otros Gastos)
	Gasto Producción	Gasto Administración		
Recursos Humanos	\$ 994.578	\$ 1.151.348	\$ 2.145.926	22,6%
Otros Gastos	\$ 7.022.742	\$ 318.991	\$ 7.341.732	77,4%
Total	\$ 8.017.320	\$ 1.470.339	\$ 9.487.658	-----
% (Gasto Produc. Vs Admin)	85%	15%	-----	-----

Fuente: Programa Chile Indígena

AÑO 2017	Gasto Total del Programa		TOTAL	% (RR.HH vs Otros Gastos)
	Gasto Producción	Gasto Administración		
Recursos Humanos	\$ 973.926	\$ 1.170.106	\$ 2.144.032	25,8%
Otros Gastos	\$ 5.880.810	\$ 286.098	\$ 6.166.908	74,2%
Total	\$ 6.854.737	\$ 1.456.204	\$ 8.310.941	-----
% (Gasto Produc. Vs Admin)	82,5%	18%	-----	-----

Fuente: Programa Chile Indígena

Cuadro N°6
Gasto de producción de los Componentes del Programa, período 2014-2017
(en miles de pesos año 2018)

AÑO 2014	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Bío Bío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Región Metropolitana	Total
Apoyo Funcionamiento Mesas Territoriales	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 24.170	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 24.170
Asesoría Técnica	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 138.078	\$ 11.774	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 54.091	\$ 203.943
Capacitación	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 717	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 1.092	\$ 1.810
Fondo Territorial	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 1.283.032	\$ 25.300	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 1.308.331
Total	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 1.445.997	\$ 37.073	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 55.184	\$ 1.538.254

Fuente: Programa Chile Indígena

AÑO 2015	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Bío Bío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Región Metropolitana	Total
Apoyo Funcionamiento Mesas Territoriales	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 253.381	\$ 50.433	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 303.815
Asesoría Técnica	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 511.230	\$ 198.848	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 710.078
Capacitación	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 5.656	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 19.063	\$ 24.718
Fondo Territorial	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 6.552.132	\$ 841.357	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 7.393.488
Total	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 7.322.399	\$ 1.090.638	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 19.063	\$ 8.432.100

Fuente: Programa Chile Indígena

AÑO 2016	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Bío Bío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Región Metropolitana	Total
Apoyo Funcionamiento Mesas Territoriales	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 274.374	\$ 29.882	\$ 23.673	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 327.929
Asesoría Técnica	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 748.991	\$ 245.587	\$ 13.417	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 1.007.995
Capacitación	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 95.513	\$ 1.039	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 92.546	\$ 189.099
Fondo Territorial	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 5.799.235	\$ 693.062	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 6.492.297
Total	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 6.918.113	\$ 969.570	\$ 37.090	\$ 0	\$ 0	\$ 92.546	\$ 8.017.320

Fuente: Programa Chile Indígena

AÑO 2017	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Bío Bío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Región Metropolitana	Total
Apoyo Funcionamiento Mesas Territoriales	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 224.212	\$ 19.012	\$ 116.797	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 360.020
Asesoría Técnica	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 474.597	\$ 177.593	\$ 321.736	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 973.926
Capacitación	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 463.929	\$ 120.657	\$ 98.574	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 683.160
Fondo Territorial	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 2.471.026	\$ 371.979	\$ 1.994.625	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 4.837.630
Total	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 3.633.764	\$ 689.241	\$ 2.531.732	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 6.854.737

Fuente: Programa Chile Indígena

7. Metodología de trabajo para estimaciones

Observaciones generales:

- Todos los valores presentados corresponden a la información proveniente de la Ley de Presupuestos y los informes de ejecución presupuestaria de DIPRES.
- Dichas fuentes permiten conocer los montos devengados y los recursos asignados a gastos operativos, personal y transferencias.
- Para la división más fina, vale decir, saber cuáles son gastos en bienes y servicios, o saber el gasto por componente, se usó la información proveniente de SIGFE en su módulo de reportes o <http://sb.sigfe.gob.cl/sigfeReports>.
- En cuanto a la variación presupuestaria inicial y final del año 2015, se debe considerar que: i) la Ley de Presupuesto 2015 establece un presupuesto de M\$ 7.978.376, ii) el Decreto 1233 de 2015 del Ministerio de Hacienda reduce el presupuesto en M\$ 55.721, y iii) el Decreto 1637 de 2015 del Ministerio de Hacienda incrementa el presupuesto en M\$ 479.000. Por tanto, el presupuesto 2015 vigente del Programa Chile Indígena es de M\$ 8.401.655.
- El gasto total del Programa (Cuadro N°5) incluye gastos de RR.HH. de CONADI por concepto de revisión y firma de convenios y resoluciones exentas. Para ello se calculó el peso del Programa con respecto a CONADI (presupuesto inicial) y se usó como ponderador con los sueldos de los Directores Regionales, jefes de unidad jurídica, de administración en las distintas regiones, así como personal de la Dirección Nacional, para saber el valor pecuniario de las horas hombres usadas en tareas del Programa Chile Indígena.

Observaciones específicas:

Cuadro n°1:

Obs1: El monto 2014 está basado en información SIGFE dado que el presupuesto del Programa estaba dentro del subtítulo 2401576 Fondo de Desarrollo Indígena en la Ley de Presupuesto. Obs2: Otras fuentes de financiamiento son: i) aportes de los beneficiarios (monetario o en bienes y servicios) para costear proyectos, consignados en la etapa de formulación, y y ii) aporte del GORE de la IX región realizado en 2017

Cuadro n°2:

Obs: Todos los valores provienen de la Ley de Presupuestos, excepto el monto de 2014 de presupuesto inicial del Programa que proviene de SIGFE.

Cuadro n°3:

Obs1: La Ley de Presupuestos establece el recurso del Programa, y a través de una glosa limita el gasto de administración y personal.
Obs2: El desglose por subtítulos está basado en información SIGFE, y en el caso del presupuesto inicial es concordante con los límites impuestos por glosa.

Presupuesto vigente personal y bienes de consumo calculado en base al comportamiento del presupuesto total y gasto devengado total de la institución en los ítems correspondientes, consignado en ejecución presupuestaria anual. Gasto devengado de acuerdo a SIGFE
Personal: Aumento PV 11% en 2014; aumento PV 12% en 2015; aumento PV 4% en 2016; aumento PV 9% en 2017. Consumos: Aumento PV 1% en 2014; aumento PV 1% en 2015; disminución 2% en 2016; invariable 2017.

Cuadro nº4:

Obs1: Los montos informados son: i) aportes monetarios o en bienes y servicios de los beneficiarios con el objetivo de costear parte de los proyectos, y ii) aporte del GORE de la IX región realizado en 2017.

Obs2: Los aportes de los beneficiarios se verifican al terminar los proyectos, y a la fecha de entrega de esta planilla quedan proyectos por cerrar.

Cuadro nº5:

Obs1: Los gastos de RR.HH. son gastos de consultoría en gastos de producción y gastos de honorarios, viáticos y de CONADI (firma de convenios y resolución) en gastos de administración.

Obs.2: Otros gastos incluye transferencias y otros gastos de cuadro nº4

ESTUDIO COMPLEMENTARIO: ANÁLISIS RESULTADO INTERMEDIO PROGRAMA CHILE INDÍGENA: CONTINUIDAD DE LA GESTIÓN DE LAS MESAS TERRITORIALES

INFORME PRESENTADO A LA DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS

9 DE JULIO DE 2018

CONSULTORA: **FRANCISCA VERGARA PINTO**
ANTROPÓLOGA CON MENCIÓN EN ANTROPOLOGÍA SOCIOCULTURAL

CONTENIDOS

1. INTRODUCCIÓN
2. ANTECEDENTES
- 2.1. OBJETIVOS DEL ESTUDIO COMPLEMENTARIO
3. DISEÑO METODOLÓGICO
4. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS
- 4.1. SONDEO TELEFÓNICO: ANÁLISIS DE LAS CAPACIDADES DE GESTIÓN TERRITORIAL
- 4.1.1. CONTINUIDAD DE LAS MESAS TERRITORIALES
- 4.1.2. COSTO DE LA CONTINUIDAD DE LAS MESAS TERRITORIALES
- 4.1.3. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA CHILE INDÍGENA A TRAVÉS DE SONDEO TELEFÓNICO: NOTA EN ESCALA DE 1 A 7
- 4.2. ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA: ANÁLISIS SOBRE ASPECTOS QUE FAVORECIERON Y/O ENTORPECIERON LA CONTINUIDAD DE MESAS TERRITORIALES
5. CONCLUSIONES
6. REFERENCIAS CITADAS
7. ANEXOS

1. INTRODUCCIÓN

La Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda conformó en enero de 2018, en la línea de Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG), un *Panel de Evaluadores* con el propósito de evaluar el programa “Chile Indígena”, ejecutado por la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (en adelante CONADI), perteneciente al Ministerio de Desarrollo Social. El periodo de evaluación del programa se extiende entre los años 2014 y 2017. De acuerdo a la matriz de evaluación del programa y la información disponible, se plantea la necesidad de evaluar, a nivel de resultado intermedio, la continuidad de la gestión de las mesas territoriales promovidas por el programa, es decir evaluar si efectivamente se han generado capacidades de gestión territorial, a través de la continuidad del funcionamiento de las mesas territoriales creadas y fortalecidas por el programa.

La Mesa Territorial constituye la principal instancia de relación del Programa con las comunidades indígenas y la instancia a través de la cual se establecen vínculos de confianza entre el Programa y los dirigentes, puesto que es allí donde se toman las decisiones que involucran la gestión del Programa a nivel de comunidad²⁰¹. Estas mesas territoriales son parte de la estrategia de intervención del programa para incrementar la gestión territorial de las comunidades indígenas, y como resultado intermedio lo que se espera es que estas mesas continúen procesos de gestión territorial, una vez finalizada la ejecución del programa.

De acuerdo al diseño de los componentes, el establecimiento inicial de mesas territoriales que reúnen a las comunidades, se realiza desde una lógica territorial asociada a la proximidad geográfica y la predominancia de relaciones socioculturales comunes. Los responsables del programa (CONADI) realizan la formulación técnica de estas mesas, que es validada con las comunidades involucradas, a través de un acta de constitución. Cada una de ellas elabora y valida un Plan de Desarrollo Territorial, con apoyo de personal del programa y de un proveedor de asistencia técnica, seleccionado por el programa vía licitación. Este plan además contiene una cartera de proyectos individuales (por comunidad) y asociativos, que el programa financia en una parte (proyectos prioritarios), y que en otra, son articulados a otros servicios e instituciones públicas. La ejecución de este plan la realiza la mesa territorial también con el apoyo de un proveedor de asistencia técnica, seleccionado por el programa vía licitación.

Cabe mencionar que el programa no ha contemplado la realización de una evaluación externa ni ha implementado un sistema de seguimiento que permita evaluar este resultado a nivel de propósito. Por tanto, la realización de este estudio complementario es imprescindible para que el panel pueda evaluar el programa a nivel de propósito. Este estudio implicó indagar en acciones y en el funcionamiento de las mesas territoriales una vez finalizada la ejecución del fondo territorial, a través de 1) la consulta directa a los(as) representantes de estas instancias; y 2) el análisis de la información obtenida, principalmente vinculada a su constitución, el alcance del plan territorial y de acciones una vez finalizada la ejecución del fondo territorial. El presente informe constituye el producto de dicho estudio, y está organizado de la siguiente manera: 1) Introducción, 2) Antecedentes, 3) Diseño metodológico, 4) Descripción y análisis de resultados, 5) Conclusiones, 6) Referencias bibliográficas y 7) Anexos.

²⁰¹ Programa Chile Indígena, CONADI, Ministerio de Desarrollo Social, 2017.

2. ANTECEDENTES

El programa Chile Indígena desarrolla una metodología de trabajo con las comunidades indígenas, según un enfoque territorial con pertinencia cultural, en función de dos ámbitos: 1) la participación de las comunidades en la planificación de sus territorios según sus necesidades y proyecciones, a través de la implementación de mesas territoriales y la ejecución de proyectos con recursos para tales fines; y 2) la gestión y articulación de la mesa para abordar las necesidades de las comunidades indígenas a nivel territorial.

El fin del programa es contribuir al desarrollo con identidad²⁰² de las comunidades indígenas del país. Para contribuir a dicho fin, el programa tiene el siguiente propósito: Comunidades indígenas²⁰³ constituidas legalmente²⁰⁴ y agrupadas en el espacio sociocultural²⁰⁵ que habitan, fortalecen sus capacidades de gestión territorial²⁰⁶, de acuerdo a su cosmovisión²⁰⁷. Para cumplir con este propósito, el programa posee cuatro componentes:

- **Apoyo al funcionamiento de Mesas:** Mesas territoriales constituidas por distintas comunidades indígenas consolidan su funcionamiento y gestionan recursos territorialmente, a través de la recepción de una subvención. Corresponde a la entrega de recursos de apoyo para el funcionamiento de las mesas territoriales, unidad de planificación, coordinación y

²⁰² Desarrollo con identidad es un concepto acuñado por el BID para la operacionalización de sus políticas de desarrollo indígena a partir el año 2006 (BID, 2012), y se define como “un proceso que comprende el fortalecimiento de los pueblos indígenas, la armonía e interacción sostenida con su medio ambiente, la buena administración de los territorios y recursos naturales, la generación y el ejercicio de autoridad, y el respeto a los valores y derechos indígenas, incluyendo los derechos culturales, económicos, sociales, e institucionales de los pueblos indígenas, de acuerdo a su propia cosmovisión y gobernabilidad” (op. cit. p.45).

²⁰³ Que no participaron de los procesos de planificación e inversión del Programa Orígenes en sus fases I y II.

²⁰⁴ Que cuentan con personalidad jurídica vigente en el Registro Nacional de Comunidades y Asociaciones indígenas de la CONADI al 31 de diciembre del 2012.

²⁰⁵ Se entiende por espacio sociocultural el lugar relacional de las comunidades indígenas, en torno a vínculos de parentesco, valores, prácticas, tradiciones e hitos de significación natural y religiosa, que sumado a referencias históricas y políticas puede llegar a constituir un territorio indígena.

²⁰⁶ Gestión territorial es definido por CONADI como un proceso en que las organizaciones indígenas que habitan un territorio manejan de una forma participativa y con acuerdos entre las diversas comunidades que lo componen, ejecutando sus decisiones de acuerdo con sus valores culturales. Estas decisiones, en la práctica, han implicado la participación en la planificación territorial y en la priorización y ejecución de proyectos orientados a resolver sus necesidades.

²⁰⁷ Se entiende por cosmovisión, desde una perspectiva onto-epistemológica, el conjunto de valores, principios, símbolos y significados que guían y ordenan los conocimientos y prácticas culturales de un pueblo originario. Este conjunto puede tener expresión en las lenguas vernáculas y/o elementos gráficos de dichos pueblos.

gestión de programa, que reúne a un conjunto de comunidades indígenas.

•
2) Asistencia técnica: Mesas Territoriales y comunidades indígenas asesoradas técnicamente en funcionamiento organizacional y en la elaboración e implementación de un plan territorial compuesto de inversiones (proyectos) sobre un marco presupuestario predefinido. Corresponde a la contratación de servicios externos profesionales, a través de licitaciones, para prestar asesoría técnica a las mesas territoriales y a las comunidades indígenas que las conforman.

3) Capacitación y formación de líderes: Dirigentes y miembros de comunidades capacitados, a través de cursos, charlas, talleres y encuentros territoriales. Este componente, en la práctica es provisto a las mesas territoriales en cuatro modalidades: capacitación para la planificación territorial, capacitación en liderazgo indígena, capacitación en economía indígena y capacitación cultural (intercambio de saberes y revitalización).

4) Fondo Territorial: Las comunidades indígenas implementan proyectos de inversión en desarrollo económico, social, cultural y medioambiental. De acuerdo al plan territorial elaborado por cada mesa territorial y validado por las comunidades participantes, se disponen recursos de un fondo territorial por mesa (el que es conocido por los participantes desde el comienzo del proceso de planificación), el cual se destina a financiar los proyectos priorizados por cada mesa, que pueden ser asociativos (para el conjunto de comunidades) o individuales (por comunidad).

Este estudio busca explorar el funcionamiento de las mesas territoriales formadas por el programa Chile Indígena en las regiones de La Araucanía y Los Ríos, luego de participar en dicho programa. Tal funcionamiento se relaciona con el desarrollo territorial, y puede comprenderse de acuerdo a los siguientes criterios propuestos por el Panel:

1) Autocontrol cultural o capacidad de decisión que tiene el grupo indígena sobre recursos culturales propios (cosmovisión, tecnologías ancestrales utilizadas, conocimientos y prácticas en relación al entorno natural, social y cultural en que habitan, además formas organizativas claves para montar la autogestión indígena para el desarrollo) y ajenos (la incorporación de nuevas tecnologías, habilidades y conocimientos, metodologías de producción y administración), para definir su propósito como grupo y establecer cuál es el desarrollo a que se aspira en el futuro.

2) Reconocimiento político, por parte del Estado, de su autonomía como pueblo con un territorio propio, en el cual recrear su cultura, ejercer sus formas propias de organización social y administración del poder, tomar decisiones sobre sus recursos naturales y definir, de manera autogestionada, los caminos por donde deben encauzarse sus procesos de desarrollo.

3) Autogestión, entendida como la capacidad del grupo indígena de decidir e implementar sus opciones de desarrollo con base en el control de sus recursos culturales, requiere de la existencia de formas de organización propias por parte del grupo, validadas y reconocidas por sus miembros, que permitan sancionar

decisiones y administrar el poder al interior del grupo y en su interrelación con el entorno social.

4) Formación y capacitación de cuadros indígenas, para contar con líderes locales y dirigentes de organizaciones de base y territoriales, con competencias técnicas y saberes especializados que sean capaces, en primer lugar, de recuperar y revitalizar los contenidos culturales del grupo a que pertenecen; y, en segundo lugar, para aprehender y “controlar” recursos culturales que son externos a él, mediante el ejercicio del liderazgo que abra espacios de negociación institucional y logrando que los programas de modernización económica y productiva, promovidos por agencias públicas y privadas de desarrollo se adecúen a sus formas y estén al servicio de sus planes y propósitos comunitarios.

2.1. OBJETIVOS DEL ESTUDIO COMPLEMENTARIO

Objetivo general

Teniendo en cuenta los anteriores antecedentes, el objetivo general de este estudio es sistematizar información primaria cualitativa respecto de la continuidad de las mesas territoriales en torno a dos focos: 1) sus capacidades para la gestión territorial; y 2) la vinculación con servicios públicos y privados que contribuyan al desarrollo territorial.

Objetivos específicos / metodológicos:

- 1) Aplicar instrumentos de levantamiento de información cualitativa que aborden la continuidad²⁰⁸ de las mesas territoriales.
- 2) Analizar y categorizar los elementos que favorecen / entorpecen la continuidad de las mesas, de acuerdo a los datos cualitativos obtenidos.

Este estudio se orienta a que el panel disponga de información primaria, originada a partir de la realización y sistematización de entrevistas a informantes calificados, en relación al propósito del programa dirigido a fortalecer las capacidades de gestión territorial de las comunidades indígenas que participan en él.

3 DISEÑO METODOLÓGICO

3.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN

Este estudio fue abordado según un diseño metodológico cualitativo (Dávila, 1999) y un enfoque descriptivo-etnográfico (Flores, 2009; Guber, 2011), entendido como un enfoque que busca relevar una dimensión temporal que se vincula con la cotidianidad; que posee una tendencia a trabajar con información de primera fuente y/o generada en el campo, de manera no completamente estructurada (la información no ha sido codificada en

²⁰⁸ Continuidad de las mesas una vez finalizada la ejecución del programa Chile Indígena en el territorio que comprenden.

categorías analíticas de forma previa a su recolección) y reflexiva; que basa el estudio en un número reducido de casos; cuyo análisis de información implica la interpretación explícita de significados y funciones desde los discursos de los actores sociales. Se optó por un diseño metodológico cualitativo por tratarse de un estudio no experimental desarrollado bajo un enfoque descriptivo. En este sentido, una investigación que utiliza este diseño metodológico busca indagar fenómenos sociales desde la lógica interna de los fenómenos, brindándole atención a los actores sociales y a los significados, opiniones, percepciones y representaciones que los estos le atribuyen a la realidad (Flores, 2009). En este caso, se indagó específicamente en las percepciones y experiencias a través de los discursos de los representantes, en torno al funcionamiento de las mesas territoriales formadas por el Programa Chile Indígena en las regiones de La Araucanía y Los Ríos, luego de participar en dicho programa²⁰⁹.

Asimismo, se planteó un alcance de tipo exploratorio, considerando que se trata de un estudio de baja escala, y dado que el programa no ha contemplado la realización de una evaluación externa ni ha implementado un sistema de seguimiento de lo que continúan haciendo las mesas una vez finalizada la ejecución del fondo territorial. A razón de ello, DIPRES encargó la realización del presente estudio para acercarse, de manera exploratoria, a los resultados del programa a nivel de propósito.

3.2. UNIVERSO Y MUESTRA

El proceso de levantamiento de información consideró dos etapas. Una **primera etapa** correspondió a un **sondeo telefónico**²¹⁰, el que consistió en la aplicación de una entrevista basada en un cuestionario breve a un(a) representante de las mesas²¹¹, que permitió determinar la continuidad en términos de funcionamiento a través de las actividades realizadas desde que terminó la ejecución del fondo territorial²¹². Por tanto, este sondeo se realizó con el universo de mesas que finalizaron la ejecución del fondo territorial, que de acuerdo a un documento²¹³ que contiene información de contacto proporcionado por el Programa, son 74 mesas en la región de La Araucanía, y 14 mesas en la región de Los Ríos. En ambos casos los representantes fueron en su totalidad

²⁰⁹ La región de Los Lagos se excluye pues aún las mesas territoriales se encuentran ejecutando el fondo territorial.

²¹⁰ Se tomó contacto con el universo de representantes de mesas territoriales que terminaron de ejecutar proyectos en el marco de este programa, cuyos datos personales y de contacto telefónico fueron facilitados por el Programa Chile Indígena.

²¹¹ Los representantes de mesas corresponden al Coordinador(a), Secretario(a) y Tesorero(a). Según el éxito de respuesta en la llamada telefónica, se propuso en primer lugar contactar al Coordinador(a) de mesa, y en caso de no obtener respuesta, se prosiguió a tomar contacto con el secretario(a) o el tesorero(a). Se propuso realizar 3 intentos de llamada telefónica durante 3 días, en caso de no obtener respuesta en una primera llamada. Aquellas mesas territoriales cuyos representantes no respondieron efectivamente a la llamada, luego de los intentos estipulados (no contestaron, sus teléfonos estaban fuera de servicio, o apagados), se consideraron fuera del estudio.

²¹² El medio de verificación es la consignación de la rendición aprobada del fondo territorial en el sistema SIPCHI que lleva el programa.

²¹³ Este documento corresponde a una base de datos que contiene los nombres de los representantes de mesa, los nombres de las comunas y mesas territoriales, y los números de contacto telefónico: 74 en el caso de la región de La Araucanía y 14 en Los Ríos.

contactados, habiendo casos de entrevistas telefónicas exitosas (65 en La Araucanía y 11 en Los Ríos) como también casos en que las llamadas no fueron efectivamente contestadas por parte de los representantes de las mesas (9 en La Araucanía y 3 en Los Ríos).

La **segunda etapa** correspondió a la aplicación de una **entrevista semi-estructurada** directa a un(a) representante de la mesa territorial, involucrando trabajo en terreno, con el propósito de abordar en mayor profundidad lo recopilado a través del sondeo telefónico en torno al funcionamiento de las mesas luego de finalizado el fondo territorial. La selección de entrevistados(as) se realizó de acuerdo a la determinación de una muestra intencionada (Sandoval, 2002) de representantes de una mesa territorial cada uno(a), con base en los siguientes criterios: a) Representantes de mesas que en el sondeo telefónico hayan dado cuenta de un mayor número o tipo de actividades vinculadas a la gestión territorial²¹⁴, una vez terminada la ejecución del fondo territorial; b) En la medida de lo posible, que un 50% de representantes sean mujeres²¹⁵.

3.2.1. MUESTRA ETAPA SONDEO TELEFÓNICO

A continuación, se indica la muestra de estudio y los porcentajes de respuesta efectiva y respuesta nula obtenidos en la **etapa de sondeo telefónico** en ambas regiones:

Entre los días 2 y 8 de mayo de 2018, se realizó el contacto telefónico del total de 74 mesas territoriales de la región de La Araucanía, y las 14 mesas territoriales de la región de Los Ríos. Del total de 88 mesas territoriales (la suma de ambas regiones), se entrevistó por vía telefónica a representantes de 76 mesas territoriales, correspondiente a un 86,4% del total de mesas. En el caso de La Araucanía, del total fue posible aplicar una entrevista telefónica a representantes de 65 mesas territoriales correspondientes a un 88% del total, obteniendo respuesta por parte del interlocutor al primer o segundo intento. Las 9 mesas territoriales restantes corresponden a un 12% de mesas cuyos representantes no fue posible contactar luego de 3 intentos en 3 días.

En el caso de la región de Los Ríos, de un total de 14 mesas territoriales fue posible contactar efectivamente a representantes de 11 mesas correspondientes a un 79%, obteniendo respuesta por parte del interlocutor(a) al primer o segundo intento. Las 3 mesas territoriales restantes corresponden a un 21% cuyos representantes no fue posible contactar, por las razones anteriormente señaladas.

De la población total de 76 representantes de mesas territoriales (la suma de ambas regiones) entrevistados por vía telefónica, 59% corresponden a mujeres y 41% a hombres. En la región de La Araucanía, del total de 65 representantes de mesas territoriales contactados, 37 correspondieron a representantes mujeres (57%) y 28 correspondieron a hombres (43%). En la región de Los Ríos, del total de 11

²¹⁴ Algunas de estas actividades pueden ser: reuniones y/o actividades culturales/sociales de la mesa y/o de las comunidades que la componen post ejecución; constitución de la mesa como una organización con personalidad jurídica; proyectos y/o apalancamiento de recursos para financiar otras iniciativas más allá del fondo territorial; articulación o vinculación con otros agentes públicos y/o privados.

²¹⁵ De acuerdo al listado de representantes de mesa en La Araucanía y Los Ríos, proporcionado por el Programa, el 61% de ellos corresponde a mujeres.

representantes de mesas territoriales contactados, 8 correspondieron a mujeres (73%) y 3 a hombres (27%).

3.2.2. MUESTRA ETAPA ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA

Con relación a la etapa de **Entrevista Semiestructurada**, se realizó trabajo de campo²¹⁶ en las regiones de La Araucanía y Los Ríos, con el propósito de visitar en terreno a los 11 representantes de mesa territorial que constituyeron la muestra de estudio de esta etapa (seleccionada por muestreo intencionado), y aplicarles una entrevista semiestructurada a cada uno de ellos(as). Del universo correspondiente a 74 representantes de mesas territoriales, en el caso de La Araucanía, se seleccionó una muestra de 8 representantes.

Las comunas y localidades de residencia de los 8 entrevistados(as) en La Araucanía son las siguientes: 1) Comuna de Collipulli, sector Huapitrio; 2) Comuna de Lautaro, sector centro de la ciudad; 3) Comuna de Lautaro, sector Pillanlelbun; 4) Comuna de Lonquimay, sector Pehuenco; 5) Comuna de Melipeuco, sector Santa María de Llaima; 6) Comuna de Cunco, sector Huichahue; 7) Comuna de Padre Las Casas, sector Collahue; 8) Comuna de Padre Las Casas, sector Calbuco.

Del universo de 14 representantes de mesas territoriales, en el caso de Los Ríos, se seleccionó una muestra de 3 representantes. Las comunas y localidades de residencia de los 3 entrevistados(as) en esta región son las siguientes: 1) Comuna de Panguipulli, sector Pucura; 2) Comuna de San José de Mariquina, sector Mehuín; 3) Comuna de San José de Mariquina, sector El Nogal.

A partir de la revisión de todas las entrevistas telefónicas, se seleccionó una muestra de 11 representantes, debido a que cumplían con los requerimientos de selección de la muestra intencionada para ser visitados(as) y entrevistados(as) en terreno. A continuación, se presentan citas textuales²¹⁷ de las entrevistas telefónicas realizadas en la etapa de sondeo telefónico a las y los representantes de mesa, con relación a los motivos de reunión de mesa posterior al término del fondo territorial, que ellos(as) señalaron:

N	Sexo M / H	Cita textual	Fecha contacto telefónico
1	M	“La última reunión fue en marzo, porque queremos seguir trabajando aparte del programa como mesa y tratar de juntar más comunidades. Y después como dijeron que	02/05/18

²¹⁶ Durante el trabajo de campo se realizó un registro fotográfico de las entrevistas realizadas a los 11 representantes. Estas fotografías fueron presentadas a DIPRES en el Informe Borrador de este estudio, como medio verificador, por lo cual se excluyen del presente Informe Final, para conservar el anonimato de los entrevistados(as).

²¹⁷ En virtud de la confidencialidad de la información personal de los representantes de mesa entrevistados(as), en las citas textuales se señala sólo una referencia a su género, y la fecha de llamada telefónica. Se omite nombre y apellidos, nombre de la mesa territorial y comuna.

N	Sexo M / H	Cita textual	Fecha contacto telefónico
		probablemente el programa iba a continuar teníamos que hacer un convenio para que CONADI diera fondos para la mesa, lo firmamos y eso quedó listo para que el próximo gobierno dé los fondos; estamos esperando eso. El objetivo de juntar comunidades era para crear redes con SERVIU, Obras. Porque los fondos del programa para acá fueron demasiado poco; cada socio de las comunidades tocó 500 mil pesos del fondo territorial. Era un programa supuestamente grande pero con poco fondo; el objetivo era crear redes y ver cómo ayudar a nuestros socios, por las condiciones deplorables en que viven, hacinamiento, caminos, luz, agua. Esos son nuestros planes”.	
2	H	“Porque como mesa territorial seguimos funcionando organizados las 7 comunidades. Nos hemos reunido para ver la continuidad del programa y ver posibles proyectos a los cuales postular. La idea de nosotros era formar un tipo de asociación de la Mesa Territorial para tener más posibilidad de postular a proyectos”.	03/05/18
3	M	“Nos encantaría volver a estar con Chile Indígena, nos hemos vuelto a reunir para ver qué pasará con el programa. Nos juntamos por un We Tripantu ²¹⁸ ... para la instalación de un rehue ²¹⁹ en una comunidad donde se había perdido todo, en junio 2017. (...) Uno aprendió a comunicarse con otras comunidades, a formar ideas. Ha sido uno de los mejores programas. Tuvimos cosas que en años no pensamos tener, agua por ejemplo”.	03/05/18
4	H	“Llamaron desde Temuco, hicimos un proyecto (aprobado pero sin fondo depositado todavía, del mismo programa); hace un mes no nos juntamos (desde abril). Es que estamos desparramados. (...) El programa fue bueno, pero tuvimos problemas por el fondo. Además no teníamos mucha información; se atrasaron, debimos terminar antes del 2017. El problema era que no llegaba la información a tiempo”.	02/05/18
5	H	“Estamos siguiendo una vez al mes. La última reunión fue en marzo, la idea es seguir trabajando. De la mesa sacamos una asociación. En septiembre se nos dijo que el programa seguía, que había un recurso para funcionar. Tenemos trabajo fuerte con la municipalidad como mesa, trabajamos problemas que hay en el campo, por ejemplo por temas de camino malo”.	03/05/18

²¹⁸ El we tripantu o wiñöy tripantu corresponde a la celebración del año nuevo mapuche cada 24 de junio (Citarella, 1995).

²¹⁹ El rehue (“lugar puro”) es un tipo de altar sagrado, cuyo símbolo es de gran importancia en la cosmovisión mapuche (Catrileo, 2017).

N	Sexo M / H	Cita textual	Fecha contacto telefónico
6	M	“El otro miércoles (mes de mayo 2018) tenemos reunión nuevamente, porque según nosotros el programa continúa. Nos constituimos 9 comunidades como representantes. En marzo fue la última reunión”.	03/05/18
7	M	“Todos los meses nos reunimos, con o sin recursos, por las nuestras. El programa nos enseñó a trabajar, hemos funcionado súper bien y nos ayudamos entre las mismas comunidades. Nos reunimos porque tenemos temas pendientes (camino, agua, basura). Mantenemos comunicación con los dirigentes. Hoy día mismo estuvimos reunidos”.	04/05/18
8	H	“Porque queríamos seguir participando entre nosotros, pero después surgió la posibilidad de que existiera un complemento que depende del programa. Exigimos eso y también se nos dio. Cuando nos volvimos a juntar solos, la idea era seguir particularmente, pero es difícil para que nos tomen en cuenta. Por eso decidimos exigirles al programa que prolongue un poco más el programa para seguir reunidos como comunidades y lograr algunos beneficios que necesita la comunidad. Prácticamente hemos estado abandonados. Es la única parte desde donde hemos recibido beneficios; sólo desde el programa Chile Indígena”.	02/05/18
9	M	“Quedamos de volver a reunirnos, tenemos un grupo de whatsapp, quedaron de averiguar si seguimos en el programa, si se ampliaba, quisimos formar una cooperativa. Se achicó el grupo. No a todos les interesó seguir, trabajar en conjunto. Se trabaja con hortalizas, en agricultura y ganadería. Otros con la miel”.	04/05/18
10	H	“Nos reunimos porque tenemos un plan de trabajo, bien tentativo que tenemos con un compromiso con el gobierno regional; nos reunimos hace unos tres días. Acordamos pedir al director nacional de Chile Indígena, porque queremos seguir con este programa, de la manera en que se distribuyeron las platas, enviamos una carta, pidiendo que queremos seguir, porque tenemos un plan (de trabajo), con el CORE y el gobierno regional. Incluso, el martes tenemos una conversación con el CORE para ver el plan, porque hay un compromiso del gobierno y del CORE. Tenemos un plan bien armadito”.	04/05/18
11	H	“Nos reunimos con el encargado actual de Chile Indígena, con la posibilidad de extender el programa, las comunidades lo están solicitando. Ha sido muy bueno, porque no es como el Indap, porque puede hacer mejoramiento de vivienda, calidad de vida. En diciembre también nos reunimos, escuchamos a la gente sobre el programa. Hicimos una evaluación interna del programa. Estamos viendo con el	04/05/18

N	Sexo M / H	Cita textual	Fecha contacto telefónico
		<p>programa, de fortalecer el turismo con el gobierno regional, que empezamos a trabajar con el Chile Indígena, y como sabíamos que ya no habían más recursos, les pedimos apoyo para trabajar con el gobierno regional”.</p>	

3.3. TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

3.3.1. RECOLECCIÓN DE DATOS PRIMARIOS

Se ha escogido el instrumento de entrevista, dado que permite una mayor profundidad en los temas abordados (Sandoval, 2002) a partir de fuentes primarias, y la posibilidad de indagar en las relaciones de causalidad con el programa. Esto es particularmente relevante para el estudio, dado que es necesario observar las causas de la continuidad de la gestión territorial de las mesas (medida y observada a través de las actividades realizadas una vez finalizada la ejecución del fondo territorial), en tanto son resultado del programa o no, y desde allí inferir si efectivamente el programa ha sido capaz de instalar y/o expandir capacidades de gestión territorial.

En la etapa de **sondeo telefónico** se aplicó una entrevista, que involucró la preparación anticipada de un cuestionario guía basado en preguntas categóricas. Por su parte, en la **etapa de entrevista semiestructurada** (trabajo en terreno), se empleó la técnica del mismo nombre, la cual va enriqueciéndose y reorientándose conforme avanza la propia entrevista y el proceso investigativo, sirviendo como un medio de profundización en torno al problema de estudio (Sandoval, 2002). En el caso de la etapa de sondeo telefónico, se levantaron principalmente opiniones; en la segunda etapa, el trabajo de campo presencial, desde una perspectiva antropológica, permitió además de recoger opiniones, observar experiencias y prácticas, así como evidencias del trabajo de las mesas²²⁰. En la segunda etapa del levantamiento de datos, fue posible profundizar en temáticas que requerían un mayor tratamiento. Asimismo, la visita en terreno y el contacto directo entre la investigadora y el (la) representante permitió indagar en temáticas no señaladas por ellos(as) durante el sondeo telefónico, por razones de confianza, tiempo o por ser obviadas en el momento.

El levantamiento de datos primarios, en ambas etapas, se realizó en los siguientes periodos de tiempo:

02/05/2018 - 08/05/2018	Etapa Sondeo Telefónico	Realización de la primera etapa de levantamiento de información del estudio. Se toma contacto vía telefónica con representantes de las mesas territoriales.
05/05/2018 – 09/05/2018	Etapa Entrevista Semiestructurada - trabajo en terreno	Realización de la segunda etapa del estudio. Trabajo de campo en las regiones de La Araucanía y Los Ríos.

²²⁰ A modo de ejemplo, durante el trabajo en terreno, dos representantes en La Araucanía que resultaron ser coordinadores de mesa, mostraron sus cuadernos de registro (personal) de las reuniones que han tenido como mesa territorial (el libro de actas lo mantiene el secretario(a) de la mesa). Otros dos representantes entrevistados en terreno, mostraron un informe impreso que contiene información sobre un Plan de Trabajo desarrollado en conjunto por dos mesas territoriales en Los Ríos (11 comunidades, 5 de la costa y 6 del valle), que ha sido ya presentado por ellos ante el Gobierno Regional.

3.3.2. ESTRATEGIA DE ANÁLISIS DE DATOS

La estrategia de análisis empleada correspondió al análisis temático (Mieles, Tonon y Alvarado, 2012), el cual consiste en el “tratamiento de la información en investigación cualitativa, que permite identificar, organizar, analizar en detalle y reportar patrones o temas a partir de una cuidadosa lectura y re-lectura de la información recogida, para inferir resultados que propicien la adecuada comprensión/interpretación del fenómeno en estudio” (Braun y Clarke, 2006, citado en Mieles, Tonos y Alvarado, 2012: 217). A través de un cuadro temático, esta estrategia permite capturar la variabilidad de posicionamientos, opiniones y experiencias posibles en torno a un tema. Con relación a los datos obtenidos en ambas etapas del estudio, esta estrategia de análisis permitió identificar temas – relacionados con los ámbitos de consulta abordados con cada pregunta (Caracterización de la mesa territorial; Resultados y aprendizajes de la ejecución del programa) –, y desde allí fue posible identificar categorías que emergieron a partir del análisis de la información primaria obtenida. Los temas y categorías de análisis se definieron mediante codificación teórica (Mieles, Tonon y Alvarado, 2012), desde los intereses teóricos específicos desarrollados en el estudio por la investigadora. La codificación, en este sentido, no se realizó jerarquizando los temas abordados, puesto que todos ellos se sitúan en un mismo nivel de relevancia teórica.

3.4. LIMITACIONES DEL ESTUDIO Y CONSIDERACIONES ÉTICAS

La principal limitación de este estudio se relaciona con las distancias geográficas existentes entre comunidades indígenas en el medio rural. Para sobrellevar esta limitación, se planteó como criterio de selección de la muestra – 11 representantes que fueron visitados en terreno - que los territorios donde residen los entrevistados(as) y donde se asientan sus comunidades, tuvieran una proximidad geográfica a algún poblado o ciudad, como criterio práctico para la realización de la visita por parte de la investigadora.

Para la realización del presente estudio e informe, se consideró pertinente resguardar la identidad de las personas entrevistadas en ambas etapas (sondeo telefónico y entrevista semiestructurada – trabajo en terreno), cuyos datos fueron analizados y presentados en este informe de forma anónima. Del mismo modo, toda la información contenida en el presente informe y en los anexos, se considera propiedad de la Dirección de Presupuestos (DIPRES) y queda prohibido su uso o reproducción para otros fines ajenos a los de este estudio.

4. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS

PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS

En este apartado, en primer lugar se describe el proceso de Sondeo Telefónico dando cuenta de aspectos generales relacionados con los representantes de las mesas territoriales que fueron contactados, desde donde se desprenden aspectos relacionados con la continuidad o discontinuidad de mesas territoriales, el costo asociado, y el análisis temático de la información recopilada en esta etapa. En segundo lugar, se presentan los resultados del análisis temático de la información recopilada en la etapa de entrevista semiestructurada.

4.1. SONDEO TELEFÓNICO: ANÁLISIS DE LAS CAPACIDADES DE GESTIÓN TERRITORIAL

4.1.1. CONTINUIDAD DE LAS MESAS TERRITORIALES

En términos generales, se obtuvo que del total – universo – de 88 mesas territoriales (la suma de ambas regiones), 64 mesas correspondientes a un 73% continúan comunicándose y/o reuniéndose (más de una vez) tras el término del fondo territorial en 2017. En el caso de la región de La Araucanía, se obtuvo que 57 mesas territoriales correspondientes a un 88% del total continúan reuniéndose tras finalizar el fondo territorial, mientras que 8 mesas territoriales correspondientes a un 12% no se han reunido. No obstante, cabe precisar que respecto a las 8 mesas que declararon no haberse reunido con posterioridad al término del fondo territorial, las comunidades indígenas que las integran sí continúan manteniendo el contacto entre ellas (vía telefónica). En el caso de la región de Los Ríos, se obtuvo que 7 mesas territoriales correspondientes a un 64% continúan reuniéndose después de finalizado el fondo territorial en 2017, mientras que 4 mesas correspondientes a un 36% no se han reunido.

Con relación a las mesas territoriales de La Araucanía que sí se han reunido, los motivos de reunión obedecen a múltiples intereses y factores (que serán analizados posteriormente), que dependen del contexto territorial y socioeconómico de cada comunidad indígena que compone las distintas mesas. Respecto a aquellas mesas territoriales que no se han reunido, los representantes contactados manifestaron como principales causas la falta de recursos económicos para concretar reuniones, y la consecuente dificultad de acceder a medios de transporte considerando que un gran número de personas reside en áreas rurales. El porcentaje de mesas territoriales que se han reunido en ambas regiones supera el 50%, lo cual permite inferir que las herramientas de gestión territorial brindadas durante los años de funcionamiento del programa, de alguna forma u otra, han sido apropiadas por las comunidades participantes para continuar de forma independiente gestionando y coordinando diversos elementos en beneficio de los territorios que habitan, y de las relaciones intercomunitarias que generaron en el marco de la mesa.

4.1.2. COSTO DE LA CONTINUIDAD DE LAS MESAS TERRITORIALES

Para estimar el costo de la continuidad de las mesas, se obtuvo la información del panel con respecto al gasto del programa Chile indígena durante el periodo de evaluación. De acuerdo a la información obtenida, en el proceso de intervención con las 88 mesas que formaron parte del universo del estudio complementario (regiones de Araucanía y Los Ríos), se gastaron directamente (producción de componentes) en total M\$22.107.000. A partir de esta información, se estimó el costo de producción por mesa, que se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro n°1: Gasto de producción del programa por mesa territorial que continúa gestionando (miles de pesos de 2018)

Región	Mesas que continúan gestionando	Gasto en componentes	
		Total (\$M)	Por mesa (\$M)
La Araucanía	57	19.320.273	338.952
Los Ríos	7	2.786.523	398.075
Total general	64	22.106.796	345.419

Como se observa en el cuadro anterior, Los Ríos presenta un costo más grande por mesa que la Araucanía, lo que puede atribuirse a que la proporción de mesas que continúa gestionando es menor en esa región (64% de las mesas, comparación a un 73% que continúa en la región de Araucanía).

4.1.3. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA CHILE INDÍGENA A TRAVÉS DE SONDEO TELEFÓNICO: NOTA EN ESCALA DE 1 A 7

En la etapa de sondeo telefónico, se les solicitó a los representantes de mesa territorial contactados, evaluar el programa a través de la siguiente pregunta: “¿Qué nota en escala de 1 a 7 le pondría al Programa, por qué?”.

En la región de La Araucanía, se obtuvo como calificación promedio un 6.0. En el caso de la región de Los Ríos, se obtuvo como calificación promedio un 5.8. A continuación se presentan las calificaciones señaladas por los representantes de mesa territorial contactados por vía telefónica:

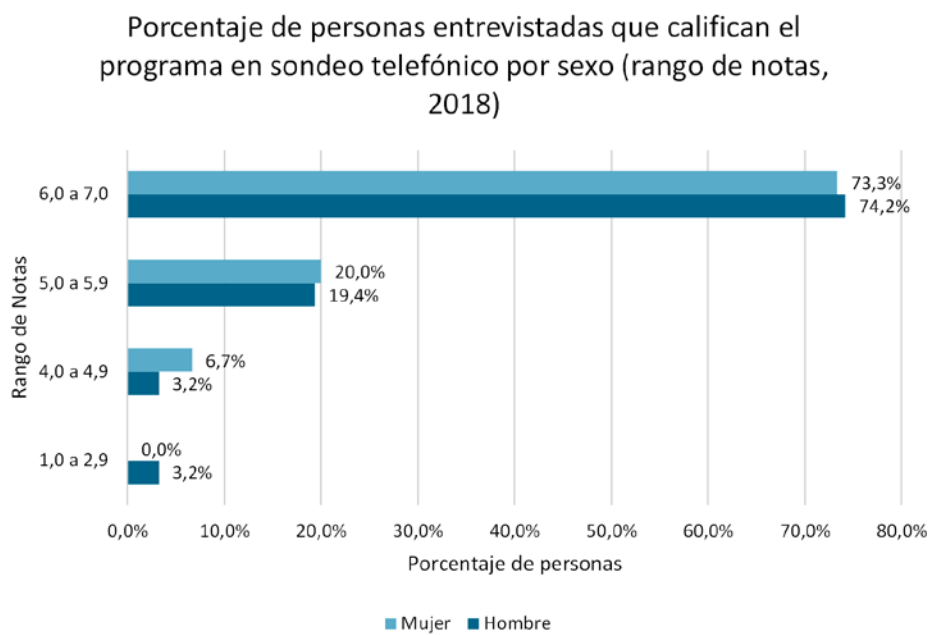
Cuadro n° 2. Tabla resumen de las notas atribuidas por los entrevistados(as) al programa, diferenciados por sexo y región, sondeo telefónico.

Rango de notas	La Araucanía			Los Ríos			Total general			
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	Porcentaje
1,0 a 2,9	1	0	1	0	0	0	1	0	1	1%
4,0 a 4,9	1	1	2	0	2	2	1	3	4	5%
5,0 a 5,9	6	7	13	0	2	2	6	9	15	20%

Rango de notas	La Araucanía			Los Ríos			Total general			
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	Porcentaje
6,0 a 7,0	21	28	49	2	5	7	23	33	56	74%
Total	29	36	65	2	9	11	31	45	76	100%

Fuente: Elaboración propia, con base en el Estudio complementario, Evaluación EPG Chile Indígena, 2018.

Figura 1. Nota atribuida²²¹ por los entrevistados(as) al programa, diferenciados por sexo, sondeo telefónico.

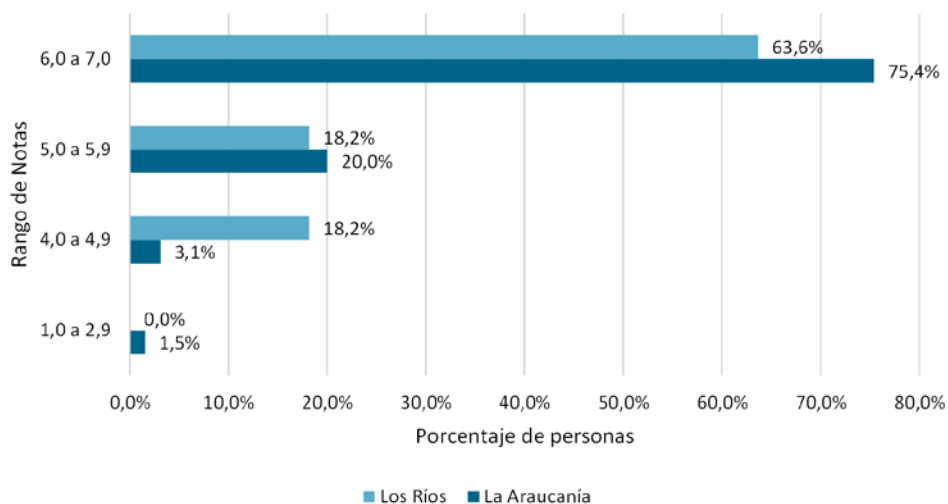


Fuente: Elaboración propia, con base en el Estudio complementario, Evaluación EPG Chile Indígena, 2018.

²²¹ Hubo 0 notas atribuidas en el rango de 3,0 a 3,9.

Figura 2. Nota atribuida²²² por los entrevistados(as) al programa, por región, sondeo telefónico.

Porcentaje de personas entrevistadas que califican el programa en sondeo telefónico por región (rango de notas, 2018)



Fuente: Elaboración propia, con base en el Estudio complementario, Evaluación EPG Chile Indígena, 2018.

Las calificaciones en ambas regiones se relacionan con los siguientes motivos:

I. Las notas inferiores, en un rango de **notas de 2.0 a 4.9** (otorgadas por 5 representantes de mesa territorial; 3 (4,6%) del total de 65 en la región de La Araucanía, y 2 (18,2) del total de 11 en Los Ríos), se relacionan con 1) recursos económicos escasos, en cuanto a recursos propios y recursos entregados por el programa considerados insuficientes, 2) falta de coordinación y atraso en los plazos de ejecución de proyectos, 3) alto grado de cambio de consultoras, 4) falta de capacitaciones.

II. Por su parte, las notas superiores, en un **rango de 5.0 a 7.0** (otorgadas por 71 representantes; 62 (95,4%) del total de 65 en la región de La Araucanía, y 9 (81,8%) del total de 11 en Los Ríos) obedecen a 1) una alta valoración de la unidad alcanzada por la mesa territorial, 2) alto nivel de identificación cultural con el programa, 3) conformidad con bienes básicos adquiridos por medio del programa (habitabilidad, vestimenta, entre otros), 4) conformidad con la flexibilidad del programa en torno al destino de los recursos (por prioridad señalada por la propia mesa territorial y no por imposición del programa).

²²² Hubo 0 notas atribuidas en el rango de 3,0 a 3,9.

Cabe señalar que en algunos casos, la nota otorgada si bien era alta, respondía a una valoración positiva que incluía algunos aspectos negativos del programa; por ejemplo, una representante de mesa de la región de La Araucanía calificó con nota 6.7 al programa, otorgando tal nota *“porque faltaron cosas, pero todo lo que logramos fue bueno, en los ámbitos de economía indígena, sobre todo en el ámbito de la habitabilidad. Fue bueno el programa porque hizo talleres, hizo capacitaciones, fue bueno. Lo que sí es que faltaron recursos”* (mujer, entrevistada el 7 de mayo de 2018). En la región de Los Ríos, un representante calificó al programa con nota 6.0, señalando que *“hubiera sido un siete, pero a nosotros nos faltó más capacitación. Pues la idea de nosotros es que este programa hubiera continuado para aprender a usar las herramientas. Que nos hubieran apoyado como mesas territoriales, también a las comunidades que nos hubieran capacitado en procesamiento de los productos del campo, enseñarnos a trabajar como comunidad en temas productivos y comerciales. Antes no se hizo porque no venía dentro del programa. Nos hicieron capacitación como dirigentes. La mejor que hubo fue una contra la violencia intrafamiliar”* (mujer, entrevistada el 4 de mayo de 2018). Por otro lado, hubo algunos representantes que calificaron al programa con la máxima nota, debido a que *“es el único programa que se identifica con nuestros orígenes, nuestra cultura. Es el único programa que nos escuchó, escuchaba nuestras ideas, y nos aceptaron. No vinieron a imponernos nada, o sea nosotros dialogábamos con la gente del Programa, por eso le pongo un 7”* (mujer, entrevistada el 7 de mayo de 2018). Los aspectos 1), 2), 3) y 4) están presentes en la mayoría de los discursos de los representantes entrevistados(as), de forma interrelacionada. Un ejemplo de ello puede hallarse en lo señalado por una representante de la región de La Araucanía, quien evaluó con nota 6.0 al programa, dando cuenta de que como mesa territorial han trabajado *“la línea mejoramiento de vivienda, que es un tema rural, porque la gente no tiene muchas posibilidades de mejorar su vivienda, porque no cumple los criterios para obtener el subsidio. Entonces, el apoyo para mejorar las viviendas, la calidad de vida de los usuarios fue muy importante. El tema de cultura también fue muy bueno, porque muchos desconocemos nuestra cultura, porque antiguamente se nos discriminaba. Entonces, pudimos comprar ropa y accesorios”* (mujer, entrevistada el 4 de mayo de 2018).

A partir del análisis de las respuestas de los representantes de mesa, obtenidas en el sondeo telefónico, se infiere un alto nivel de conformidad que alcanzaron las comunidades indígenas respecto al alcance del programa a nivel territorial, económico-productivo, social y cultural. Tales notas señaladas por los entrevistados(as) dan cuenta de un alto interés por parte de las mesas territoriales en la ejecución y en la continuidad del programa Chile Indígena. En torno a lo anterior, al momento de justificar la nota otorgada la mayoría de los entrevistados(as) indicó que el programa les benefició en múltiples ámbitos de la vida, y que los aspectos en los que debiera mejorar están fundamentalmente vinculados a la distribución de recursos y presupuesto, ámbitos que los entrevistados(as) si bien critican, también comprenden.

4.1.3. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS CAPACIDADES DE GESTIÓN TERRITORIAL

Con base en el porcentaje de mesas territoriales que han continuado reuniéndose más de una vez, con posterioridad al término del fondo territorial en 2017 (88% en La Araucanía y 64% en Los Ríos), se empleó el análisis temático de los datos obtenidos a partir del sondeo telefónico, a modo de analizar las capacidades de gestión para el desarrollo

territorial autogestionado así como la articulación con otros actores, a través del tema “Motivos de reunión”. Para ello, se elaboró el siguiente cuadro temático con las siguientes categorías de análisis (asociados a las preguntas realizadas en el sondeo telefónico y en el orden en que fueron realizadas):

Cuadro n°3. Cuadro temático relativo al análisis de los datos primarios obtenidos en etapa de sondeo telefónico.

SONDEO TELEFÓNICO	
Tema - Categoría	Subtema - subcategoría
Motivo de reunión	a) Inquietud por la continuidad del Programa Chile Indígena. b) Resolver un problema de las comunidades fuera de lo común. c) Realizar una actividad cultural. d) Constituir una organización a partir de las comunidades de la mesa territorial. e) Postular un proyecto.

Fuente: Elaboración propia, con base en el Estudio complementario, Evaluación EPG Chile Indígena, 2018.

Categoría Motivos de reunión:

Se identificaron principalmente cinco motivos de reunión, descritos a continuación. El orden de presentación de estos cinco motivos sigue el orden de mención identificado por los entrevistados en el sondeo telefónico.

a) Inquietud por la continuidad del Programa Chile Indígena

En las ambas regiones, la mayoría de los representantes de mesa territorial contactados declaró haberse reunido, en primera instancia, con motivo de resolver dudas respecto a la continuidad del programa durante el año 2018 y en el futuro. Tales reuniones han sido realizadas entre los meses de enero y mayo de 2018, registradas en libros de actas en algunas mesas. Las especificaciones brindadas por los entrevistados(as) en torno a esta inquietud se relacionan principalmente con aspectos (en algunos casos, interrelacionados) a nivel 1) sociocultural, 2) socioeconómico y 3) territorial, detallados a continuación.

A **nivel sociocultural**, la inquietud se basa en el cuestionamiento acerca del futuro del programa y sus potenciales efectos positivos y/o negativos en la continuidad misma de la mesa territorial. En la región de La Araucanía, del total de 65 representantes 57 señalaron haberse reunido luego de finalizado el fondo territorial, con motivo de informarse acerca de la continuidad del programa. A modo de ejemplo, uno de los entrevistados(as) de mesa indicó haberse reunido “*para seguir viendo el tema del PCHI y para seguir como mesa territorial, conversar si sigue o no. No hemos conseguido apoyo en otros lados*” (mujer, entrevistada el 7 de mayo de 2018). En otro caso, un entrevistado señaló que las comunidades se reúnen “*mensualmente como mesa, por la continuación del programa que es nuestra prioridad, por los recursos que no han bajado del gobierno*” (hombre, entrevistado el 8 de mayo de 2018).

Los entrevistados(as) dan cuenta, en sus discursos, que los procesos de conformación y ejecución de mesas territoriales implicaron la creación de vínculos y redes intercomunitarias, aspecto relevante considerando las distancias geográficas existentes entre las comunidades indígenas que integran las mesas; mientras que en el caso de comunidades indígenas relativamente próximas entre sí se fortaleció la comunicación y la unión. Una representante de mesa de la región de La Araucanía se refiere a lo anterior, indicando que *“queremos seguir trabajando como comunidad, seguir fomentando lo que es el tema cultural, es lo que estaba perdido acá en el sector. También tenemos temas en lo económico y productivo que hemos estado trabajando, nos coordinamos”* (mujer, entrevistada el 7 de mayo de 2018). En otro caso, una representante señala que *“todos los meses nos reunimos, con o sin recursos, por las nuestras. El programa nos enseñó a trabajar, hemos funcionado súper bien y nos ayudamos entre las mismas comunidades”* (mujer, entrevistada el 4 de mayo de 2018). Por su parte, otra representante enfatiza este aspecto señalando que *“uno aprendió a comunicarse con otras comunidades, a formar ideas. Ha sido uno de los mejores programas. Tuvimos cosas que en años no pensamos tener, agua por ejemplo”* (mujer, entrevistada el 3 de mayo de 2018).

Tal proceso de creación y fortalecimiento de redes entre comunidades ha sido la principal motivación de reuniones de la mesa con posterioridad a la ejecución del programa. Asimismo, a partir de este proceso ha surgido un interés por parte de las comunidades acerca del futuro del programa, puesto que en él visualizan facilidades para continuar reproduciendo sus relaciones intercomunitarias (e intracomunitarias) en el mediano y largo plazo, así como para reproducir sus prácticas culturales asociadas a formas tradicionales de organización y con ello su identidad étnica.

A **nivel socioeconómico**, la inquietud acerca del futuro del programa ha conducido a la realización de reuniones de las comunidades que integran la mesa territorial con motivo de continuar como tal, y de crear una nueva forma de asociatividad a partir de la mesa territorial, para diversificar los rubros productivos en que se desenvuelven algunas comunidades. En la región de Los Ríos, un representante da cuenta de que se reúnen como mesa *“los primeros lunes del mes, para seguir actuando y bajar fondos otra vez. Enero y febrero estuvimos con el programa (...). También programarnos para las ceremonias, pero sobre todo para el desarrollo económico local de las comunidades”* (hombre, entrevistado el 4 de mayo de 2018). Otra forma de asociatividad indicada por un representante puede verse manifestada en el interés de formar una sola mesa territorial a partir de tres mesas, ya que *“el objetivo era que queríamos seguir trabajando. El programa había terminado y queríamos formar una sola mesa para seguir trabajando entre nosotros y seguir saliendo solos adelante”* (mujer, entrevistada el 2 de mayo de 2018). Otro aspecto a nivel socioeconómico, relacionado estrechamente con el nivel territorial descrito a continuación, se relaciona con la entrega de recursos económicos que posibilitan la asistencia a reuniones de la mesa territorial.

A **nivel territorial**, la inquietud acerca de la continuidad del programa, emerge en torno a las relaciones intercomunitarias establecidas durante la ejecución de la mesa y del programa, con relación a las condiciones espaciales que afectan a las comunidades, sobre todo, de los sectores rurales. Las facilidades que brindaba el programa según los entrevistados(as), en este caso con relación a la entrega de recursos para la locomoción

en contextos de reunión, resultan en el principal aspecto causante de la inquietud acerca del futuro del programa y de las mesas. Un representante de la región de La Araucanía se refiere a ello, indicando que *“necesitamos financiamiento para poder seguir juntando a la mesa, no hay plata para viajar”* (mujer, entrevistada el 4 de mayo de 2018).

La distancia física existente entre los diversos territorios habitados por las comunidades se transforma en un condicionante, que a su vez acarrea una distancia a nivel “comunicacional” y con ello informativa, respecto de los distintos procesos llevados a cabo por las mesas (asistencia a reuniones y participación en actividades culturales como *trafkintu*²²³, *we tripantu*, *trawun*²²⁴, *ngillatun*²²⁵, entre otras).

b) Resolver un problema de las comunidades fuera de lo común (o de las líneas de trabajo del Programa)

Existen diversos motivos de reunión relacionados con algún problema fuera de las líneas del programa, que afecta a una comunidad de la mesa o al conjunto de comunidades. Ejemplos de ello es la reunión de las mesas por: 1) problemas socioambientales asociados a la defensa del territorio, 2) el déficit hídrico; 3) el mejoramiento de caminos; 4) la declaración del territorio como zona de rezago²²⁶.

Al respecto, en la región de La Araucanía, una representante indicó que la mesa territorial de la cual es coordinadora, se reunió por última vez en marzo de 2018 con el *“objetivo de juntar comunidades para crear redes con SERVIU, con Obras. Porque los fondos del programa para acá fueron demasiado poco. Cada socio de las comunidades tocó 500 mil pesos del fondo territorial. Era un programa supuestamente grande pero con poco fondo. El objetivo era crear redes y ver cómo ayudar a nuestros socios, por las condiciones deplorables en que viven, hacinamiento, caminos, luz, agua. Esos son nuestros planes”* (mujer, entrevistada el 2 de mayo de 2018). En otro caso, un coordinador de mesa señaló que *“seguimos reuniéndonos como mesa, la última reunión fue en marzo. Incluso nos reunimos con otras mesas... nos hemos reunido para interiorizar el tema de la zona de rezago”* (hombre, entrevistado el 3 de mayo de 2018). Otro tipo de problema que ha sido motivo de reunión de mesa territorial fue señalado por una entrevistada, quien se refirió a que *“lo principal es el tema de déficit hídrico, los caminos. Nos reunimos para conversarlo. Hemos agendado reuniones por viabilidad y obras, nos hemos reunido con autoridades. La última reunión fue a fines de marzo. Hemos estado en contacto porque entre nosotros mismos nos vamos ayudando. Hay comunidades que ganan proyectos y nos apoyamos”* (mujer, entrevistada el 3 de mayo de 2018).

c) Realizar una actividad cultural

²²³ El *trafkintu* es una instancia de intercambio de semillas, de saberes y de productos para el consumo (Cuevas y Vives, 2017).

²²⁴ El *trawun* es un término genérico para reunión (Zúñiga, 2006).

²²⁵ El *ngillatun* es un *“ceremonial ancestral que se realiza según las normas del grupo con la finalidad de solicitar, agradecer y negociar los beneficios que entregan las deidades y las calamidades que el grupo puede enfrentar en caso de agraviar a estas divinidades”* (Catrileo, 2014: 29).

²²⁶ Este último caso corresponde a un motivo señalado por un representante de mesa territorial de la comuna de Carahue, La Araucanía.

Uno de los motivos de reunión posterior al término del fondo territorial, se relaciona con la realización de actividades culturales mapuche. Ejemplos de ello es la reunión de las mesas y de sus comunidades por la organización y realización de 1) We tripantu, 2) trafkintu, 3) trawun, entre otros. En la región de La Araucanía, una representante de mesa señaló que las comunidades se reúnen todos los meses *“para seguir participando en el programa. Primero hicimos un acta donde pedimos seguir con la continuidad del programa. (...) En mayo tendremos una ceremonia, porque como mesa estamos apoyando a un machi, se le hará una ruka²²⁷. La mesa está invitada a la ceremonia”* (mujer, entrevistada el 3 de mayo de 2018). En otro caso, una entrevistada indicó que la mesa territorial se ha reunido *“porque seguimos trabajando la planificación del año pasado, para este año. (...) Estamos sin recursos del programa. Nosotros lo que hicimos fue esperar que se instalaran las nuevas autoridades. Si de aquí a junio no pasa nada, queremos invitarlos a nuestra mesa. Ahora estamos programando el We Tripantu y el trafkintu para este mes”* (mujer, entrevistada el 4 de mayo de 2018). En tanto, en la región de Los Ríos, una representante se refirió a que *“siempre nos estamos reuniendo. En marzo fue la última vez. Nosotros estamos haciendo una ruka en el lago Ranco. La mesa no se ha terminado, los fondos se habrán acabado, pero la mesa no”* (mujer, entrevistada el 4 de mayo de 2018).

d) Constituir una organización a partir de las comunidades de la mesa territorial

La inquietud señalada anteriormente respecto al futuro del programa, ha promovido entre las mesas territoriales procesos de conformación de asociaciones con personalidad jurídica, de cooperativas de trabajo, el desarrollo de planes de trabajo y el establecimiento de relaciones entre comunidades e instituciones públicas (e.g. municipalidades, gobierno regional). En la región de La Araucanía, un representante da cuenta de la conformación de una asociación a partir de la mesa territorial, señalando que *“la idea es seguir trabajando. De la mesa sacamos una asociación. En septiembre se nos dijo que el programa seguía, que había un recurso para funcionar... Tenemos trabajo fuerte con la municipalidad como mesa, trabajamos problemas que hay en el campo”* (hombre, entrevistado el 3 de mayo de 2018). En la región de Los Ríos, dos representantes de mesa indicaron haber desarrollado un plan de trabajo en conjunto, señalando uno de ellos que *“hicimos trawunes con el intendente de turno y CORE, para formular el plan “Mari Kunga”... es tentativo... pero nos interesa trabajar en el turismo, en huerto, animales, etc. En este plan estamos dos mesas: la del valle y de la costa, somos 11 comunidades que queremos que siga el Chile Indígena”* (hombre, entrevistado el 4 de mayo de 2018). En tanto, el otro representante se refirió a que *“estamos viendo con el programa, de fortalecer el turismo con el Gobierno Regional, que empezamos a trabajar con el Chile Indígena. Y como sabíamos que ya no habían más recursos, les pedimos apoyo para trabajar con el Gobierno Regional”* (hombre, entrevistado el 4 de mayo de 2018). En otro caso, una representante se refiere a que, como mesa territorial, poseen *“un grupo de WhatsApp, quedamos de averiguar si seguimos en el programa, si se ampliaba. Quisimos formar una cooperativa, se achicó el grupo. No todos les interesó seguir y trabajar en conjunto... Se trabaja con hortalizas, en agricultura y ganadería. Otros con la miel”* (mujer, entrevistada el 4 de mayo de 2018).

²²⁷ Ruka, en mapudungun, hace referencia al concepto de casa o habitación (Zúñiga, 2006).

Otro aspecto relacionado con el interés por constituir una organización consiste en el nivel de profundización de vínculo establecido entre comunidades que integran las mesas, que ha permitido evaluar los lazos y las capacidades de gestión intercomunitaria poseyendo en algunos casos propósitos de trabajo comunes, como también individuales que requieren el apoyo comunitario. Al respecto, en La Araucanía, un representante se refirió a que *“como mesa territorial seguimos funcionando organizados, las siete comunidades. Nos hemos reunido para ver la continuidad del programa y ver posibles proyectos a los cuales postular. La idea de nosotros era formar un tipo de asociación de la mesa para tener más posibilidad de postular a proyectos”* (hombre, entrevistado el 3 de mayo de 2018). En otro caso, una representante se refirió la unión alcanzada por las comunidades, *“supimos afiarnos como lof²²⁸, como comunidad. Anduvo muy bien en cuanto a asociatividad, y para sacar proyectos de cada comunidad”* (mujer, entrevistada el 03/05/2018).

e) Postular un proyecto

Dentro de los proyectos a los cuales han postulado algunas mesas territoriales (en forma conjunta como comunidades que componen una mesa, y en forma individual como comunidades independientemente de la mesa), se encuentran aquellos que fueron iniciados durante la ejecución del programa y que continuaron luego de finalizado el fondo territorial, y aquellos que fueron postulados tras el cierre del fondo. Estos se relacionan principalmente con 1) mejoramiento de la vivienda y habitabilidad, 2) la gestión de APR (acceso a agua potable rural), 3) compra de maquinarias, 4) mejoramiento de caminos, 5) actividades asociadas al turismo rural. Por ejemplo, en la región de La Araucanía, un representante señaló que como mesa continúan reuniéndose *“porque queremos seguir, estamos siguiendo la gestión de APR como mesa, el tema del agua”* (hombre, entrevistado el 07/05/2018). Con relación a la postulación a proyectos, una representante indicó que *“postulamos a un proyecto complementario en febrero. Se le informó a la gente que venían proyectos concursables, cada comunidad postulaba”* (mujer, entrevistada el 04/05/2018). En otro territorio de La Araucanía, un representante indicó que *“nos vamos a reunir la otra semana. El motivo es planificar los temas de trabajo y proyectos que se vienen durante el año, del programa. Como habíamos trabajado todo estos años. Hemos trabajado con la municipalidad, el PDTI, Prodesal. También hemos estado gestionando un asunto sobre el MOP”* (hombre, entrevistado el 04/05/2018).

Existieron casos de mesas que postularon proyectos que fueron exitosos como también otros que no resultaron seleccionados. En torno a lo anterior, se destaca en este punto la capacidad de organizarse en torno a alguna problemática en común o particular, el tiempo dedicado a diseñar un proyecto y estar atento al proceso de resolución, periodo que implica múltiples reuniones para la mesa territorial postulante. Cabe destacar que un aspecto fundamental, declarado por los entrevistados(as) en torno a los proyectos, guarda relación con la dificultad que poseen especialmente las personas de mayor edad, respecto al manejo de tecnología y medios de comunicación actuales. Esto se relaciona estrechamente con lo que los entrevistados(as), en sus propias palabras, denominaron

²²⁸ Lof, en mapudungun, hace referencia al concepto de comunidad (Zúñiga, 2006).

como la *burocracia* asociada a la lentitud en distintas etapas de un proyecto (diseño, postulación, selección, adjudicación), por la cual no están totalmente de acuerdo con la dinámica de los proyectos concursables. En torno a ello, los representantes destacan las facilidades que el programa Chile Indígena entregó a las comunidades, en tanto se accedió a entregar recursos de manera directa.

4.2. ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA: ANÁLISIS SOBRE ASPECTOS QUE FAVORECIERON Y/O ENTORPECIERON LA CONTINUIDAD DE MESAS TERRITORIALES

Con base en el porcentaje de mesas territoriales que han continuado reuniéndose con posterioridad al término del fondo territorial en 2017 (88% en La Araucanía y 64% en Los Ríos), y a partir de la muestra intencionada de 11 representantes de mesa (8 en la región de la Araucanía y 3 en la región de Los Ríos), se empleó el análisis temático de los datos obtenidos a partir de la etapa de entrevista semiestructurada (trabajo en terreno), a modo de analizar las capacidades de gestión para el desarrollo territorial autogestionado así como la articulación con otros actores.

Para ello, se elaboró el siguiente cuadro temático con las siguientes categorías de análisis²²⁹:

Cuadro n°4: Cuadro temático relativo al análisis de datos obtenidos en etapa de entrevista semiestructurada.

ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA – TRABAJO DE CAMPO	
Tema - Categoría	Subtema - Subcategoría
Resultados y aprendizajes de la ejecución del programa	a) Mayor conocimiento acerca de instituciones públicas relacionadas con pueblos originarios. b) Capacidad de negociación con instituciones públicas. c) Capacidad de negociación con empresas privadas. d) Surgimiento de liderazgos. e) Recuperación de formas tradicionales de organización. f) Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas de las comunidades y los territorios. g) Visión de futuro del territorio y comunidades.

Fuente: Elaboración propia, con base en el Estudio complementario, Evaluación EPG Chile Indígena, 2018.

4.2.1. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS CAPACIDADES DE GESTIÓN TERRITORIAL

Categoría Resultados y aprendizajes de la ejecución del programa

a) Mayor conocimiento acerca de instituciones públicas relacionadas con pueblos originarios

Con relación a esta categoría, se identificaron principalmente dos niveles de conocimiento: 1) Representantes de mesa territorial lo adquirieron durante y luego de la

²²⁹ Como fue señalado en los antecedentes metodológicos, los temas y categorías de análisis se definieron mediante codificación teórica (Mieles, Tonon y Alvarado, 2012), desde los intereses teóricos específicos desarrollados en el estudio por la investigadora. La codificación, en este sentido, no se realizó jerarquizando los temas abordados, puesto que todos ellos se sitúan en un mismo nivel de relevancia teórica.

ejecución del programa Chile Indígena; 2) representantes de mesa territorial ya poseían conocimiento, más o menos acabado, en virtud de sus trayectorias y experiencia como dirigentes. Ambos niveles se relacionan estrechamente con la siguiente categoría de análisis “b) capacidad de negociación con instituciones públicas”, y será profundizada a continuación.

Las instituciones públicas y programas mencionados con mayor recurrencia corresponden a CONADI, INDAP, Gobierno Regional, SERCOTEC, FOSIS, MOP, Municipalidades, PDTI e Intendencia. En este sentido, los representantes de mesa territorial entrevistados durante el trabajo en terreno, poseen un nivel de dirigencia política con distintos niveles de trayectoria, en tanto corresponden a personas que, además de ser representantes de su mesa territorial son dirigentes, o bien presidentes(as) de comunidad indígena o poseen un cargo tradicional como *lonko*.

b) Capacidad de negociación con instituciones públicas

El nivel de conocimiento que poseen los representantes de mesa, en torno a la historia del pueblo mapuche y a las leyes e instrumentos jurídicos relacionados con los pueblos originarios (principalmente la ley n° 19.253 y el Convenio 169 de la OIT), sumado al nivel de relacionamiento y reconocimiento político que poseen por parte del Estado, han influido en la configuración de capacidades de negociación. Tales capacidades fueron adquiridas, en el caso de algunos representantes, antes de participar en el programa (en virtud de la trayectoria como dirigente de su comunidad), y en otros casos han sido adquiridas en el marco de la ejecución del programa Chile Indígena. De los 11 representantes de mesa territorial entrevistados, todos indicaron poseer en distintos niveles capacidades de negociación y diálogo con instituciones del Estado. Al respecto, 4 representantes indicaron poseer capacidades de negociación “desde siempre”, atendiendo a sus trayectorias políticas como dirigentes. No obstante, en el marco del programa, sus capacidades fueron incrementadas. A modo de ejemplo, en la región de La Araucanía, una representante enfatizó que las capacidades de negociación “*siempre las he tenido. Soy monitora y artesana en greda. Mi relación es siempre la negociación y diálogo*” (mujer, entrevistada el 05/05/2018). En este mismo sentido, otro representante señaló que “*vengo trabajando desde antes el tema mapuche, en Temuco desde el año 1993, fue donde el proceso indígena estaba fuertemente. Yo participé como persona. Y como mesa con la CONADI directamente el tema de reivindicación de tierra. Hubo dos comunidades que como mesa plantearon la restitución de tierra en base al título de merced. (...) Obtuvimos la aplicabilidad. Mi comunidad la tiene bajo otra instancia en base a presión, hicimos uso de dos predios. En base a esa presión conseguimos esa aplicabilidad. La ley a nosotros nos sirve porque el Estado reconoce que a través del 20B podemos solicitar la tierra*” (hombre, entrevistado el 06/05/2018). Acerca del mismo aspecto, una representante señaló que “*obviamente, nosotros como dirigentes es nuestro deber negociar con las diferentes entidades del estado. Este programa nos fortaleció, la gente tiene miedo de las instituciones como algo tremendo que asusta. Aprendimos a llegar bien*” (mujer, entrevistada el 06/05/2018).

En otro contexto, 4 representantes dan cuenta de un incremento en tal capacidad, principalmente debido a las capacitaciones ejecutadas por Chile Indígena. En la región de La Araucanía, por ejemplo, un representante dio cuenta de ello, ya que “*el programa contribuyó porque nos juntó, como nos dio fuerza. Antes las comunidades trabajaban*

individuales. Ahora trabajamos más como territorio. Fue un complemento, una parte fundamental para trabajar con más fuerza. Ahora somos más respetados a nivel de instituciones. Como dirigente de comunidad no tenía mucho... como mesa tenemos más valor" (hombre, entrevistado el 05/05/2018). Otra representante de mesa territorial de La Araucanía, indicó que hoy posee capacidades de negociación *"más que antes. Me hubiese visto años atrás, no hubiese tenido la desenvoltura que hoy tengo. Lo adquirí por los actos públicos, el día de la mujer, We tripantu, invitaciones del programa a todas las mesas territoriales. Hay más capacidades y conocimiento para no dejarme engañar por las instituciones públicas. Tenemos relación con municipios, CONADI, MOP, Intendencia, vialidad. Como mesa territorial nos enseñaron a hacer un plan de articulación, saber cómo ayudarnos entre las 6 comunidades... nos ayudamos mutuamente"* (mujer, entrevistada el 06/05/2018). En tanto en la región de Los Ríos, otro representante se refirió al respecto, señalando que el programa *"ha servido. Las capacitaciones que hemos tenido, capacitaciones dirigenciales han sido buenas. El programa anduvo bien, en harto me ha fortalecido. Ahora estamos negociando por el plan Mari Kunga"* (hombre, entrevistado el 09/05/2018).

En otro sentido, 3 representantes de mesa territorial señalaron que poseen capacidades o intenciones de negociación, pero las instituciones son las que no brindan las facilidades esperadas. En la región de La Araucanía, uno de los 3 representantes señaló que las capacidades de negociación existen *"siempre que se diera la facilidad de trabajar con ellos. Dijeron que podíamos trabajar fuera de Chile Indígena, pero nunca pudimos. Había mucha gente y pocos fondos. PDTI es lo único que viene de la municipalidad, y de Indap"* (hombre, entrevistado el 05/05/2018). Otra representante se refirió al ejercicio de "presión" como forma de lograr una negociación, indicando que existen capacidades para *"presionar, hay respuestas pero no del 100% de lo que uno espera. Todos dicen 'hay que seguir el protocolo', esa es la letra chica"* (mujer, entrevistada el 05/05/2018). El tercer representante que se refirió a la falta de facilidades por parte del Estado en materia de negociación, señaló que *"hay capacidad de negociación, pero los organismos públicos no tienen interés sobre nosotros. Reconozco que hay algunas partes donde PDTI y CONADI... algunos de los socios de las comunidades han participado. Nosotros... yo he andado desde que inició el programa, anduve detrás de PDTI y nunca me dieron resultados de poder participar"* (hombre, entrevistado el 06/05/2018).

Las capacidades de negociación con instituciones públicas, descritas por los 11 representantes entrevistados(as), poseen distintos niveles. Éstas son visibles en los discursos de los entrevistados(as) al momento de declarar cuánto han sido fortalecidas sus capacidades de entablar diálogos con distintos representantes del Estado, y en las experiencias de negociación establecidas entre ambas partes en diversos contextos, con anterioridad a la ejecución del Programa, durante y después del mismo. Tales contextos, señalados por los entrevistados(as), corresponden principalmente a 1) la propia conformación de comunidades y asociaciones según los requerimientos establecidos en la Ley N° 19.253, 2) procesos de reivindicación de tierras contenidas dentro de títulos de merced que actualmente se encuentran ocupadas por terceros, 3) problemáticas relacionadas con procesos de urbanización extendidos hacia sectores periféricos-rurales en donde se asientan las comunidades indígenas, d) toma de acuerdos entre comunidades e instituciones públicas, en torno a planes de desarrollo territorial elaborados por la propia mesa.

En síntesis, se tiene, por un lado, representantes de mesa territorial entrevistados(as) que han tenido dificultades para aumentar su capacidad de negociación con instituciones públicas. Esto se relaciona, según el discurso de los entrevistados(as), con el escaso interés que posee el Estado en determinados territorios, especialmente en algunos sectores del medio rural. Por otro lado, se entrevistó a representantes de mesa que señalaron con énfasis el incremento de empoderamiento de sus dirigentes y socios, atribuyéndolo a la experiencia obtenida a partir de la conformación de las mesas territoriales y a la participación en el programa Chile Indígena.

c) Capacidad de negociación con empresas privadas

Con relación a este aspecto, a partir de las entrevistas realizadas durante el trabajo en terreno, fue posible identificar tres niveles de negociación: 1) Sí se ha negociado con empresas por voluntad entre ambas partes; 2) No se ha negociado con empresas dado el desinterés de la empresa en establecer una relación con la comunidad indígena; 3) No se ha negociado con empresas que sí han presentado interés en lograr acuerdo con la comunidad, por el rechazo de las comunidades a establecer relaciones y por la defensa de sus intereses comunitarios (territoriales, socioculturales, políticos y económicos).

En torno al primer nivel, los tipos de empresa con quienes algunas comunidades indígenas de las mesas territoriales han establecido negociaciones corresponden principalmente al ámbito forestal (Mininco, Masisa, AF Chile Forestal, Forestal Catango). En cuanto al segundo nivel, el tipo de empresa al que se refieren los representantes de mesa entrevistados(as) corresponde nuevamente al ámbito forestal, señalándose el efecto negativo de las faenas forestales en los territorios habitados por las comunidades indígenas próximas a plantaciones de monocultivo forestal, y la aparente falta de interés por parte de las empresas en tales efectos. Ejemplo de ello es lo señalado por una representante entrevistada, respecto a que *“no hemos llegado a tener negociaciones. Este año pretendíamos tomar acuerdo sobre todo por la destrucción de las empresas forestales. También ver la posibilidad de que retiran toda la ganancia y no ayudan en nada, ni colegio ni posta”* (mujer, entrevistada el 05/05/2018). Respecto al tercer nivel, según el análisis de los discursos los representantes de mesas territoriales que se han opuesto a entablar negociaciones con empresas privadas, se identificó cuatro tipos de empresas presentes en sus territorios: empresas 1) de generación de energía hidroeléctrica, 2) de piscicultura, 3) de generación de energía eólica, y 4) de la industria forestal.

Los intereses de las comunidades que integran las mesas territoriales, en el tercer nivel, no se condicen con los intereses y los intentos de negociación propuestos por determinadas empresas. A partir de lo señalado por los entrevistados(as), se infiere que las dificultades de negociación se deben a las diferencias entre el valor que adquiere el territorio por parte de las comunidades, en términos culturales, ambientales, ecológicos y políticos, y el valor asignado por las empresas en términos económicos.

Estos valores atribuidos por las comunidades al territorio, ha posibilitado la articulación de las mesas territoriales inclusive con otras organizaciones civiles (e.g. movimiento ciudadano, ONGs), como ocurre en el caso de la oposición de comunidades indígenas a la instalación de centrales hidroeléctricas en la región de La Araucanía, y la

instalación de ductos contaminantes asociados a la industria forestal en la costa de la región de Los Ríos.

Según lo señalado por los entrevistados(as), tales valores no coinciden con aquellos que poseen las empresas, debido a la visión a mediano y largo plazo que poseen las comunidades mapuche en torno al uso de la tierra, visión que alcanza niveles intergeneracionales, por los cuales resulta necesaria la defensa de sus territorios. En tanto el programa ha potenciado la configuración de redes intercomunitarias, ello ha posibilitado también el fortalecimiento de demandas relativas a actividades y proyectos²³⁰ que tienen o tendrán un impacto en sus territorios. Ejemplo de ello, corresponde a lo señalado por un representante de mesa de la región de Los Ríos, quien se refiere a “*una amenaza que viene arrastrando de muchos años, una contaminación. Ningún mapuche quiere una contaminación en el mar de donde sacamos nuestro sustento, como del turismo y alimentación. Eso es con celulosa Arauco, no vamos a permitir que contaminen no solo el mar sino que la atmósfera y la naturaleza. Porque nosotros vivimos a orilla del mar, es porque tenemos muchas cosas que defender, el mar, el pescado, el marisco, las algas y la tierra*” (hombre, entrevistado el 09/05/2018).

d) Surgimiento de liderazgos

En torno a los tipos de liderazgo alcanzados a partir de la conformación y durante la ejecución de la mesa territorial, en los discursos de los representantes de mesa entrevistados ha sido posible identificar liderazgo 1) en jóvenes, 2) en dirigentes, 3) en mujeres, 4) en socios de las comunidades en general. El liderazgo en jóvenes ha sido evidenciado, por ejemplo, a través de la participación en encuentros que reúnen a jóvenes; la obtención de un cargo dirigenal; y en la recuperación de actividades tradicionales como el *palin*²³¹.

Al respecto, un entrevistado en la región de Los Ríos, señaló que “*en la juventud se ha notado. El acercamiento de la juventud, porque ellos vieron que el programa era bueno, quisieron participar mujeres y hombres*” (hombre, entrevistado el 09/05/2018). Otra representante de mesa se refirió a que “*la gente aprendió. Habían muchos dirigentes muy calladitos, pero al último todos hablaban y lo preciso*” (mujer, entrevistada el 09/05/2018). En la región de La Araucanía, un representante enfatizó el rol de la disponibilidad de recursos para reunir a las comunidades, y particularmente a los jóvenes, ya que “*la mesa territorial y el programa ayudó a que los jóvenes participaran. Nos abrió*

²³⁰ Los tipos de actividades y/o proyectos desarrollados por empresas, en el caso de la región de La Araucanía, corresponden a 1) proyectos hidroeléctricos, 2) faenas forestales. En la región de Los Ríos, estos corresponden principalmente a 1) la construcción de un ducto de la empresa forestal Arauco hacia el mar (localidad de Mehuín), y la construcción de torres eólicas.

²³¹ El palin es un juego tradicional mapuche (Zúñiga, 2006). Ha sido definido como “un juego de bastón (weño) y bola (pali) de origen mapuche, que posee un fuerte componente ceremonial y político (...). De acuerdo a los primeros testimonios escritos que datan del siglo XVI, su ejercicio se extendía entre el valle central de Chile y la isla grande de Chiloé. (...) El palin es un encuentro social que el pueblo mapuche practica desde hace siglos para fortalecer las relaciones políticas, espirituales y culturales entre las comunidades (lof) y sus autoridades (longko). En él se comparte el juego, los alimentos y la conversación” (Fuente: Museo Mapuche de Cañete, <http://www.museomapuchecanete.cl>).

los ojos con el tema de la cultura. Ahora se han acercado más. Es resultado una parte por el programa, pero si una comunidad está reunida y no tiene recursos, a la juventud no le baja interés. Pero con recursos la gente se entusiasma” (hombre, entrevistado el 05/05/2018).

El liderazgo identificado por los representantes entrevistados(as), tiene dos dimensiones relacionadas con las variables tiempo-disponibilidad de recursos, y con las visiones de mundo de tipo más *tradicional* y *moderno*. Según señalan los entrevistados(as), por un lado, se reconoce un alto nivel de interés por parte de jóvenes en actividades de la mesa territorial, no obstante existe también una discontinuidad en tal interés a medida que transcurre el tiempo y disminuyen los recursos asociados a la mesa. Por otro lado, existe un liderazgo en los jóvenes que participan en las mesas territoriales y en sus comunidades indígenas, quienes poseen y proponen una visión de territorio y de desarrollo distinta a la visión de las personas de mayor edad, es decir, existe a veces una contradicción entre los intereses de jóvenes y adultos (o ancianos) respecto a los niveles de apego de determinados miembros de comunidades a sus tradiciones y los niveles de innovación y acceso a tecnologías que han adquirido las nuevas generaciones. Lo anterior, según algunos representantes de mesa entrevistados, ha conducido a otras posibilidades de diálogo y búsqueda de otras vías de desarrollo no imaginadas por personas de mayor edad, no obstante este punto no es necesariamente negativo; así lo comprende una representante entrevistada quien señala que los jóvenes *“quieren hacer más cosas, tienen más ideas, saben cómo traer a las autoridades acá. Los jóvenes manejan tecnología y los adultos las ideas, se complementan, la experiencia”* (mujer, entrevistada a 05/05/2018).

En términos generales, el surgimiento de liderazgos identificados por los representantes de mesa en dirigentes, en mujeres y en socios, se ha debido principalmente a la gestión y a las capacitaciones realizadas por el programa Chile Indígena, gracias a las cuales muchos y muchas mapuche han pasado del silencio a presentar sus opiniones en contextos de reunión, así como se han involucrado en distintos cargos dentro de sus comunidades. En la región de La Araucanía, una representante se refiere a lo anterior, señalando que *“los dirigentes están empoderados, se adquirieron conocimientos, se atreven a hablar cosas que antes no. Antes había ignorancia”* (mujer, entrevistada el 06/05/2018).

e) Recuperación de formas tradicionales de organización

Las formas tradicionales de organización que han sido recuperadas y fortalecidas según lo señalado por los entrevistados(as), corresponden a 1) We tripantu; 2) trafkintu; 3) lllipun²³²; 4) construcción de ruka; 5) palin; 6) trawun; 7) instalación de rehue, y en un sentido amplio 8) la recuperación o fortalecimiento de la identidad cultural.

Un aspecto que es destacado por los entrevistados(as), en este caso corresponde al rol cumplido por el programa Chile Indígena en la entrega de recursos económicos que facilitaron la adquisición de elementos tales como vestimenta, joyas mapuche,

²³² Lllipun, en mapudungun, hace referencia al concepto de oración o ruego (Zúñiga, 2006).

instrumentos utilizados en ceremonias; elementos cuyo precio resultaba inasequible para algunas familias mapuche, quienes desde el momento de adquirirlos han continuado utilizándolos de manera cotidiana. En estrecha relación con lo anterior, otro aspecto corresponde a la recuperación de la identidad mapuche, como lo señala una representante de mesa de La Araucanía, refiriéndose a que *“acá en el sector se estaba muy achilenado. Hoy con el programa que fue un actor fundamental en esto, ahora mi comunidad sacó a flote su identidad que se estaba perdiendo”* (mujer, entrevistada el 06/05/2018).

En otro sentido, existe un aspecto negativo en este proceso de recuperación de una forma tradicional de organización (el nguillatün), señalado en particular por un representante de mesa territorial en la región de La Araucanía. En este caso, según lo señalado por el representante entrevistado, si bien existe interés de él, de su comunidad y de la mesa territorial en participar en actividades tales como ngillatun o llellipun, a su vez existe un factor complejo que entorpece tal participación, esto debido a problemas intracomunitarios relacionados con aspectos territoriales, identitarios, religiosos y simbólicos.

En este caso en particular, se trata de un territorio en el cual se enfrentan sistemas de creencias (entre la religión evangélica y la creencia asociada al nguillatün), lo que ocasiona problemas y posibles rupturas a nivel intracomunitario, lo que consecuentemente puede tener implicancias a nivel de mesa territorial y a nivel intercomunitario.

f) Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas de las comunidades y los territorios

Esta categoría se relaciona con uno de los criterios propuestos por el Panel, para explorar el funcionamiento de las mesas territoriales luego de participar en el programa. Este criterio corresponde a la Autogestión, entendida como la capacidad del grupo indígena de decidir e implementar sus opciones de desarrollo con base en el control de sus recursos culturales.

Al respecto, las fortalezas y oportunidades identificadas por los entrevistados(as), si bien son múltiples, puede resumirse en los siguientes aspectos:

Fortalezas: 1) la unidad alcanzada por las comunidades que integran las mesas, 2) el fortalecimiento de la relación entre ancianos y jóvenes;

Oportunidades: 1) el incremento en la comunicación entre comunidades que habitan el territorio, 2) la experiencia, los conocimientos y capacidades adquiridas gracias al Programa, 3) la capacidad de diálogo con instituciones públicas.

Las debilidades y amenazas, por su parte, pueden ser resumidas en los siguientes aspectos:

Debilidades: 1) los jóvenes no se interesan tanto en la cultura mapuche como los adultos; 2) se generan rivalidades entre comunidades por el acceso a fondos concursables;

Amenazas: 1) la falta de apoyo permanente por parte de los gobiernos; 2) las empresas y las consecuencias de sus proyectos.

Respecto a lo anterior, es posible señalar que tanto los aspectos positivos (fortalezas y oportunidades) como los negativos (debilidades y amenazas), implican un anhelo por continuar con la gestión territorial generada por las mesas, tanto con los recursos promovidos por el programa Chile Indígena como con los autogestionados. Es decir, existe una evidente voluntad por parte de las mesas territoriales que continúan reuniéndose, en desarrollar trabajos de manera colectiva (intercomunitaria), por el bienestar de sus propias comunidades.

En la región de La Araucanía, un representante de mesa manifestó el rol del trabajo colectivo, señalando que *“la mesa territorial juega un papel importante porque nos estamos oponiendo a los proyectos, por ejemplo hidroeléctricos. Siempre nos dábamos un tiempo de 15 minutos en cada reunión, buscando problemas no relacionados directamente con el Chile Indígena. Normalmente las reuniones con el programa era de rendición de cuentas. Se hacía eso pero también se hablaba de temas más generales. Una de las cosas que rescato es que nos permitió la movilización, en ese sentido el aporte de Chile Indígena fue valioso, nos permitió reunirnos con esos recursos. Hay un grupo de jóvenes que tienen un trabajo permanente de oposición y nos hacemos parte de eso. “Por la defensa del territorio” parece que se llama el grupo. Hemos hecho marcha, por ejemplo, por el tema del Truful Truful y la empresa El Rincón, la mayoría de la gente de la mesa participó en esa marcha”* (hombre, entrevistado el 06/05/2018).

De acuerdo a lo señalado por los representantes entrevistados(as), las debilidades y amenazas identificados en sus territorios y comunidades, se tornan en desafíos necesarios de superar, resultando en uno de los varios motivos de reunión de las mesas territoriales y de la reproducción de las redes entre las comunidades que las conforman. Los desafíos que provienen desde el exterior, principalmente por los escasos recursos económicos de los cuales disponen las comunidades y de las consecuencias de las empresas privadas presentes en sus territorios, se visualizan como importantes y complejos de superar, y a la vez se transforman en temáticas necesarias de ser resueltas en conjunto a nivel de mesa territorial.

g) Visión de futuro del territorio y comunidades

Así como las comunidades indígenas y los territorios que habitan resultan ser heterogéneos (en sus dimensiones geográficas y biofísica, a nivel de conectividad con áreas urbanas, en cuanto a composición etaria, actividades productivas, etcétera), las visiones de futuro resultan también diversas. A partir del análisis de las entrevistas realizada a los representantes de mesa, fue posible identificar distintas visiones con relación al futuro del territorio y de las comunidades mapuche que integran las mesas y de las comunidades mapuche en general²³³:

²³³ El orden de las visiones de futuro identificadas no implica una jerarquización, sino que intenta reflejar la heterogeneidad hallada al respecto, en las entrevistas realizadas a los representantes de mesa territorial.

- 1) Una visión que implica trabajar por un desarrollo territorial basado en el turismo rural, como forma de obtener un sustento económico y simultáneamente proteger la naturaleza y el territorio habitado.
- 2) Una visión, estrechamente relacionada con la anterior, que implica trabajar no de manera individual sino que de manera asociada, fortaleciendo la unión entre distintas comunidades que habitan un territorio común, que trabajan en sus determinados ámbitos productivos.
- 3) Una visión que se relaciona con cubrir las necesidades más básicas del ser humano, relacionadas con la provisión de agua potable y óptimas condiciones de habitabilidad para el pueblo mapuche.
- 4) Una visión que implica un mayor nivel de ayuda proporcionada por parte del Estado chileno.
- 5) Una visión que se relaciona con el mantenimiento de las actuales condiciones materiales e inmateriales que posee el territorio habitado, en oposición a la introducción de actividades productivas que lo alterarían o a la aplicación de políticas que, por buscar un aparente beneficio, acaben ocasionando una fractura en la relación entre la comunidad indígena y su tierra.

A partir del análisis de las entrevistas realizadas a los 11 representantes de mesas territoriales, quienes habitan en territorios heterogéneos²³⁴, resulta apropiado señalar un factor común que emerge en sus discursos: se anhela un futuro basado en la unión de las comunidades. Los 11 representantes de mesa territorial manifiestan que tal unión, que en la actualidad existe, fue en gran medida construida por las comunidades gracias a los medios y los recursos proporcionados por el programa Chile Indígena. A modo de ejemplo, un entrevistado en la región de La Araucanía manifiesta que *“a mí sólo el Chile Indígena... yo me identifico con ese programa como coordinador y presidente de la comunidad, y como lonko. Porque no me ayuda ningún otro organismo público”* (hombre, entrevistado el 06/05/2018). A propósito de lo anterior, los representantes de mesa enfatizan que las comunidades anhelan y solicitan la continuidad del programa y, dentro de lo posible, un mayor número de políticas dirigidas a los pueblos originarios que sean similares a Chile Indígena.

²³⁴ Habitar la costa no es lo mismo que habitar la cordillera o el valle, por las condiciones geográficas, biofísicas, climáticas, productivas, alimentarias, sociales y culturales de los territorios. Ello se evidencia, por ejemplo, en las denominaciones de las “identidades territoriales” – lafkenche “gente del mar”, mapuche “gente de la tierra”, pewenche “gente de las araucarias”, williche “gente del sur”, etcétera.

5. CONCLUSIONES

El Programa Chile Indígena se configuró en una estrategia del Estado para relacionarse con los pueblos originarios y canalizar recursos para la ejecución de distintas líneas de trabajo. A partir de los resultados de este estudio complementario, se infiere que la mayoría de los actores mapuche entrevistados(as) beneficiados por el Programa Chile Indígena ha valorado positivamente esta política dirigida a los pueblos originarios. No obstante, también destacan algunos aspectos negativos del Programa, cuya revisión y tratamiento resultan necesarios para corregirlos, vinculados principalmente con el bajo monto de inversión, la demora en el proceso de instalación, la burocracia en general y el cambio de las consultoras proveedoras de asistencia técnica (ver Anexo 7.3).

Aun considerando los aspectos negativos que los representantes entrevistados(as) reconocieron en torno a la ejecución del programa, en su mayoría lo calificaron con una nota sobre 6.0. Según lo señalado por los entrevistados(as), el Programa Chile Indígena posibilitó que muchas familias mapuche, en las regiones de La Araucanía y Los Ríos, tuvieran la oportunidad de adquirir bienes básicos, como una cocina a leña, una cama, un refrigerador, materiales para mejorar las condiciones de habitabilidad de sus viviendas; necesidades básicas que, según declararon varios de los entrevistados(as) nunca habían logrado suplir por las condiciones que ellos poseen, y por la direccionalidad determinada que tienen otras políticas que impiden ocupar los recursos en aspectos más urgentes para el beneficiario(a). Este último aspecto resulta fundamental para los representantes entrevistados(as), cuyos discursos permiten inferir que un desarrollo territorial para las comunidades mapuche posee como fundamento el buen vivir, que en su dimensión material implicaría alcanzar el tránsito desde las históricas condiciones de vida – asociadas a altos índices de pobreza²³⁵ – que aquejan a las comunidades en el medio rural y también en las ciudades, hacia condiciones de vida más dignas. Para ilustrar esta idea, es idónea una cita textual de un representante, quien señala que *“la gente ocupó la plata en reparar las viviendas, cobertizos, galpones. INDAP le da importancia para el tema productivo y no lo más básico para uno. El programa Chile Indígena dio la posibilidad de hacer sus proyectos propios”* (hombre, entrevistado el 05/05/2018).

Considerando los cuatro componentes que posee el programa para cumplir su objetivo – fortalecer las capacidades de gestión territorial de las comunidades indígenas–, de acuerdo al análisis de los resultados obtenidos, finalmente se puede concluir que:

1) Un alto número de mesas territoriales constituidas por distintas comunidades, continuaron su gestión y funcionamiento una vez concluida la ejecución del fondo territorial, fortalecidas primero a través de la recepción de una subvención del Estado entregada a través del Programa Chile Indígena y la rendición de su gestión como mesa territorial. A través del estudio complementario, tanto en el sondeo telefónico como en las entrevistadas aplicadas en terreno, se observó que la mayoría de los representantes de

²³⁵ Fuente: <https://www.cepchile.cl/situacion-socioeconomica-de-los-mapuches/cep/2016-03-04/095014.html>

mesa continuaron dialogando en torno a la proyección de las mesas, planteando visiones de futuro asociadas al mejoramiento de la calidad de vida, especialmente en el medio rural. Aparte de la subvención, los representantes entrevistados destacan los propios esfuerzos de las comunidades indígenas que integran las mesas, persistiendo en la búsqueda del mejoramiento de condiciones materiales e inmateriales asociadas a la vida cotidiana, a la vida intercomunitaria y a la valoración del propio territorio habitado.

2) Las mesas territoriales recibieron asesoría técnica durante la ejecución del programa, incrementando su funcionamiento organizacional y aprendiendo a desarrollar estrategias de planificación territorial que se condice con la propia cultura mapuche y con los intereses comunes que les reúnen como mesa y como comunidades. Posterior al término del programa en 2017, los actores mapuche entrevistados(as) perciben que tales capacidades han sido instaladas y apropiadas, y que han contribuido a la continuidad de las mesas territoriales. No obstante, los representantes de mesa entrevistados(as) enfatizan que el mantenimiento de estas capacidades requiere de esfuerzos más allá de los comunitarios, es decir, resulta necesaria la coordinación con instituciones el Estado que faciliten medios y recursos para la continuidad del funcionamiento de las mesas y la reproducción de los vínculos e intereses comunes creados entre sus comunidades.

3) La ejecución de cursos, charlas, talleres y encuentros territoriales de diverso carácter, ha contribuido a que las y los dirigentes, así como miembros de comunidades, declaren encontrarse más capacitados en temas relacionados con el fortalecimiento de la cultura y la valoración de la identidad étnica; las redes intracomunitarias e intercomunitarias; el diálogo con instituciones públicas; el aumento en los niveles de participación en instancias de reunión.

4) Las comunidades indígenas han implementado proyectos enfocados en el desarrollo económico, sociocultural y ambiental. Un concepto que emerge entre los entrevistados(as) en torno a este componente, es el de desarrollo territorial, como concepto que reúne los diversos ámbitos en los que un desarrollo con identidad tendría efectos positivos. Esta visión de desarrollo territorial, como categoría que indica la toma de conciencia respecto a la interrelación de las varias dimensiones materiales e inmateriales de la vida, en contraste a una visión parcelada (desarrollo económico, desarrollo ambiental, etcétera), tiene como principales objetivos a seguir a la actividad turística y a la reproducción de las prácticas culturales y productivas que favorecen el mantenimiento o el mejoramiento de las condiciones actuales del territorio. Es decir, el desarrollo territorial que buscan las mesas territoriales y las comunidades indígenas es un desarrollo que involucra a la vida en su complejidad, por lo que cada dimensión de tal desarrollo debe estar interrelacionada, debe basarse en el control de los propios recursos culturales, y debe alcanzar un nivel de equilibrio entre el anhelo por mantener la herencia dejada por los antepasados y el anhelo por mejorar las condiciones básicas de vida, asociadas tanto a la recuperación de prácticas tradicionales como a la innovación de actividades productivas que concuerden con sus identidades culturales.

La evaluación mayormente positiva que hacen los representantes de mesa territorial respecto al programa, permite inferir que Chile Indígena posibilitó la construcción de una plataforma de desarrollo territorial para las comunidades, brindando oportunidades para acceder a beneficios, desde donde fue posible construir redes

intercomunitarias y abrir espacios de diálogo entre las comunidades indígenas y actores del ámbito público y privado. En este sentido, los representantes entrevistados(as) dan cuenta de que el programa Chile Indígena, a través de las mesas territoriales, fortaleció las capacidades de gestión territorial de las comunidades, quienes adquirieron cohesión y, con ello, fuerza para lograr un trabajo común que aporte al mejoramiento de la calidad de vida entre las y los mapuche que participaron en este programa, como también para sus familias y sus territorios.

6. REFERENCIAS CITADAS

- Banco Interamericano de Desarrollo (2012). Evaluación sectorial y temática. Implementación de la estrategia para el desarrollo territorial indígena. Lecciones de la revisión de portafolio. Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE). Estados Unidos.
- Catrileo, M. (2014). El Ngillatun como sistema conceptual mapuche. *Estudios Filológicos*, 53: 27-38.
- Catrileo, M. (2017). *Diccionario lingüístico etnográfico de la lengua Mapuche*. Valdivia: Ediciones UACH.
- Citarella, L. (comp.) (1995). *Medicinas y culturas en La Araucanía*. Santiago de Chile: Editorial Sudamericana.
- Cuevas, R. y V. Vives. (2017). Del trafkintu como práctica ancestral mapuche al intercambio de semillas y saberes. Experiencias y resistencias en el Wallmapu y la ciudad: Valdivia, Chile. VIII Simposio Internacional de Geografía Agraria, Brasil.
- Dávila, A. (1999). Las perspectivas metodológicas cualitativa y cuantitativa en las ciencias sociales: debate teórico e implicaciones praxeológicas, En Delgado, J. y Gutiérrez, J. (coords.). *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales* (pp.69-83). Madrid: Síntesis.
- DIPRES (2010) EPG "Evaluación Programa de desarrollo indígena BID – CONADI Orígenes Fase II".
- Flores, R. (2009). *Observando observadores: Una introducción a las técnicas cualitativas de investigación social*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Guber, R. (2011). *La etnografía: método, campo y reflexividad*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Mieles, M., G. Tonon y S. Alvarado. (2012). Investigación cualitativa: el análisis temático para el tratamiento de la información desde el enfoque de la fenomenología social. *Universitas Humanística*, n° 74, pp. 195-225.
- Sandoval, C. (2002). *Investigación cualitativa*. Bogotá: ARFO Editores.
- Zúñiga, F. (2006). *Mapudungun. El habla mapuche*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos.

7. ANEXOS

7.1. Pauta entrevista etapa Sondeo Telefónico

<ul style="list-style-type: none"> - Nombre - Mesa territorial (y nombre de las comunidades) - Tiempo que lleva como representante - Después de.... (la fecha de término informada por el programa)...., se han vuelto a juntar como mesa territorial (Sí o No) - Si dice "no": preguntar por los motivos por los cuales no se han vuelto a juntar. Consignar motivos y finalizar la entrevista. - Si dice sí: ¿cuántas comunidades estaban representadas en esa actividad en la que se reunió la mesa? <ul style="list-style-type: none"> o Dígame si se juntaron por algunos de estos motivos: Resolver algún problema de las comunidades fuera de lo común o Alguna actividad cultural: por ejemplo, ceremonia, trawun o actividad recreativa. o Recibir alguna visita de institución o Hacer algún planteamiento al municipio y otra autoridad o institución pública o Para constituir una organización de comunidades: asociación, empresa, comité, emprendimiento asociativo. o Postular un proyecto <ul style="list-style-type: none"> - Hay alguna otra razón por la que se han reunido, que usted recuerde. - ¿Levantaron algún acta, tiene alguna fotografía u otro documento que dé cuenta de que se reunieron para esto? - Para terminar, ¿si tuviera que ponerle una nota del 1 al 7 al programa Chile Indígena, qué nota le pondría? ¿por qué?
--

7.2. Pauta entrevista semiestructurada - Trabajo en terreno

DIMENSIÓN	PREGUNTAS	ATRIBUTOS A SISTEMATIZAR
Identificación del entrevistado/a	Fecha de realización Nombre completo Cargo Mesa territorial Tiempo que lleva como representante.	Los que señala.
Chequeo sondeo telefónico.	Validación de información entregada en sondeo telefónico. Si no se valida, aplicar reemplazo.	Validación del caso elegido de acuerdo a la continuidad del funcionamiento de la mesa territorial

DIMENSIÓN	PREGUNTAS	ATRIBUTOS A SISTEMATIZAR
Caracterización de la mesa territorial	¿la mesa territorial tiene nombre? Podría señalar por qué se eligió ese nombre.	Identificación de la mesa con un territorio más o menos delimitado, o con un sentido / significado de carácter territorial.
	Nombre de las comunidades que participan en la mesa ¿esas son todas? ¿faltan comunidades, por qué?	Identificación precisa de las comunidades que participan en la mesa (n°). Identificación de las razones por no están todas de las iniciales.
Resultados / aprendizajes de la ejecución del programa	Después de haber participado en el programa Chile Indígena: Usted diría que hoy tiene más conocimiento de las instituciones públicas que se relacionan con las comunidades indígenas que antes que empezaran a reunirse como mesa Chile Indígena. Sí o No; en qué lo nota o por qué lo dice.	Atributos capacidad: • Reconocimiento político
	Después de haber participado en el programa Chile Indígena: ¿Piensa que tienen más capacidades para negociar con instituciones públicas? Sí o No; en qué lo nota o por qué lo dice.	Atributos de capacidad: • Reconocimiento político
	Después de haber participado en el programa Chile Indígena: ¿Piensa que tienen más capacidades para negociar con empresas privadas? Sí o No; en qué lo nota o por qué lo dice.	Atributos de capacidad: • Formación de cuadro indígenas
	Después de haber participado en el programa Chile Indígena: ¿Han surgido liderazgos nuevos? ¿hay jóvenes? Sí o No; en qué lo nota o por qué lo dice.	Atributos de capacidad; • Formación de cuadros indígenas
	Después de haber participado en el programa Chile Indígena: ¿han recuperado formas tradicionales de organización	Atributos de capacidad: • Autocontrol cultural

DIMENSIÓN	PREGUNTAS	ATRIBUTOS A SISTEMATIZAR
	(trawun, trafkintu, nguillatun)?. Sí o No; en qué lo nota o por qué lo dice.	
	Mencione las cuatro fortalezas /oportunidades que hoy tiene el territorio y su gente.	Atributos de capacidad: • Autogestión
	Mencione las cuatro debilidades / amenazas que hoy tiene el territorio y su gente.	Atributos de capacidades: • Autogestión
	A partir de la constitución y del trabajo de la mesa, ¿tienen una visión de futuro del territorio y sus comunidades? Sí o No; en qué lo nota o por qué lo dice.	Atributos de capacidades: • Autogestión • Reconocimiento político • Autocontrol • Formación de cuadros

7.3. Anexo Citas textuales de referencia, en torno a aspectos negativos del Programa, identificados por los entrevistados(as).

Aspecto negativo identificado por el entrevistado(a)	Cita textual de referencia
Etapa de instalación del Programa	“El programa en un comienzo funcionó relativamente desordenado, por un tema de implementación; por desconocimiento se dejaron muchas comunidades afuera, porque los lamienes ²³⁶ no entendieron bien de qué se trataba el programa, empezó desordenado”.

²³⁶ Lamien o lamngen, en mapudungun, significa hermano(a) (Catrileo, 1995).

Asesorías técnicas - consultoras	"A nosotros nos faltó más capacitación. Pues la idea de nosotros es que este programa hubiera continuado para aprender a usar las herramientas. Que nos hubieran apoyado como mesas territoriales, también a las comunidades que nos hubieran capacitado..."	"Al principio no estuvo muy bien, porque hubo mucho cambio de las mismas consultoras, se demoró mucho, mucho trámite... y al final se fue arreglando".
Proceso burocrático	"La falta de coordinación, la falta de recursos, la lentitud, y de repente a veces faltaba más comunicación".	"Se demoraron en bajar recursos y se generaron problemas. Hubo paralización de las mesas porque no habían recursos y la gente alega a los dirigentes por planes que tenían realizados desde que la mesa estaba conformada".
Recursos escasos por comunidad	"Se demoraron en entregar las platas, se demoraban en llegar los recursos y eso hacía que la gente de las comunidades se preocupara".	"En tema de recursos, muy deficiente, más en la zona de Malleco, en Cautín hubo más recursos, siempre alegamos que debió ser equitativo".