

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

**PROGRAMA FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN
MUNICIPAL. PROFIM II. PROFIM EXTENSIÓN**

**MINISTERIO DEL INTERIOR
SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO REGIONAL Y
ADMINISTRATIVO**

PANELISTAS:
SR. MIGUEL ÁNGEL RUZ P. (COORDINADOR)
SRA. MARÍA IGNACIA FERNÁNDEZ V.
SR. FERNANDO SILVA H.

JUNIO 2005

NOMBRE PROGRAMA: Programa de Fortalecimiento Institucional II, PROFIM Extensión.
AÑO DE INICIO: 2003
MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio del Interior
SERVICIO RESPONSABLE: Subsecretaría Regional de Desarrollo Regional y Administrativo.

RESUMEN EJECUTIVO

PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2001-2004

PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2005: M\$ 1.213.906

1. Descripción del Programa

1.1. Fin

Contribuir al proceso de descentralización y modernización del aparato público municipal.

1.2. Propósito

Municipalidades y asociaciones de municipalidades, seleccionadas bajo criterios específicos, mejoran sus capacidades de gestión tanto interna como hacia la prestación de servicios a la comunidad

1.3. Población Objetivo

El Programa está destinado a los 100 municipios con menores recursos del país caracterizados por bajos ingresos, escasa dotación de personal, bajos niveles de renta, escasa profesionalización y oportunidades de capacitación, deficiencias de infraestructura y equipamiento; y a las 19 Asociaciones Municipales existentes.

Los funcionarios de los Municipios y Asociaciones participantes, constituyen beneficiarios directos de las instancias de capacitación y transferencia de herramientas de gestión que contempla el Programa (2.848 funcionarios). Por último, son beneficiarios indirectos del Programa, los habitantes de las comunas beneficiadas (875.513 habitantes).

1.4. Población Beneficiaria

La población beneficiaria coincide con la población objetivo (100 Municipios y 19 Asociaciones). El Programa intervino en la totalidad de este grupo, a través de uno o más de sus componentes. La población beneficiaria, en el caso de las acciones de capacitación a funcionarios municipales en materias de gestión municipal y uso de herramientas tecnológicas (Componente 2 del Programa), alcanzó a un total de 2.106 funcionarios municipales, provenientes de 88 municipios y 11 asociaciones.

1.5. Descripción General del Diseño del Programa

El Programa de Fortalecimiento Institucional Municipal busca mejorar la capacidad de gestión de los gobiernos locales - tanto internamente, como para la prestación de servicios públicos- mediante acciones destinadas al fortalecimiento de la capacidad municipal en áreas como planificación, fomento productivo, gestión financiera y de recursos humanos, gestión de servicios sociales, salud y educación; así como el fortalecimiento de la capacidad del

Gobierno Central y los gobiernos regionales para formular, implementar y vigilar la aplicación de las políticas descentralizadas.

Para cumplir con este propósito, el Programa financia en Municipios y Asociaciones de Municipalidades, proyectos de elaboración y actualización de instrumentos de planificación territorial, de capacitación a funcionarios municipales en el uso de herramientas tecnológicas y administrativas, de adquisición y modernización de sistemas de información y tecnologías, y de fortalecimiento de la participación ciudadana. Además, licita la realización de estudios que apoyan el conocimiento de la situación municipal en el país, que sirven de insumo para el fortalecimiento de la gestión.

El Programa se implementa entre 1999 y 2003 en 25 municipios y 7 asociaciones. Entre 2003 y 2004 tiene lugar la fase de Extensión del Programa (en adelante PROFIM Extensión) que constituye el objeto central de esta evaluación. El PROFIM Extensión se implementa en las 100 municipalidades más pobres del país, seleccionadas de acuerdo con criterios político-institucionales y técnicos (criterios de pobreza comunal), y en 19 asociaciones municipales.

La institución responsable del Programa es la SUBDERE, a través de la Unidad Ejecutora del Programa (UEP). Para su implementación se han establecido Unidades Ejecutoras Regionales (UER) que colaboran en la selección de las municipalidades, facilitan la instalación del programa en los municipios, supervisan la documentación administrativa y contable asociada al desarrollo de los proyectos y asisten técnicamente a las municipalidades.

El Programa finaliza en diciembre de 2004. A partir de 2005, la División de Municipalidades de la SUBDERE es objeto de reestructuración, y se incorporan dentro de sus actividades habituales el fomento y apoyo al fortalecimiento institucional municipal. Para ello, se crea un Departamento de Fortalecimiento Municipal que cuenta con tres unidades: i) gestión municipal, ii) capacitación y asesoría técnica; iii) gobierno electrónico local. La Unidad de Gestión Municipal administra un Fondo de Gestión Municipal, que distribuye en el 2005 M\$300.000 para capacitación de funcionarios municipales, adquisición de equipamiento básico y desarrollo de instrumentos de planificación. Otros proyectos de la unidad para el 2005 son: asistencia técnica para la creación y funcionamiento de asociaciones, feria sobre buenas prácticas de articulación de servicios públicos y municipales y asistencia técnica a comunas nuevas. La Unidad de Capacitación y Asesoría Técnica ofrece capacitación en el uso del sistema de compras públicas (Chile Compra), aplicación de la ley y reglamento del registro de colaboradores de municipalidades y uso del software contable PROFIM Extensión. La Unidad de Gobierno Electrónico Local se ha propuesto para el 2005 el desarrollo de tres plataformas WEB (trámites municipales, sistema financiero contable y sistema de automatización de procesos de los Juzgados de Policía Local en la Región Metropolitana). Estas acciones, no responden a la estructura de componentes ni al modelo de operación del Programa evaluado, el que se encuentra finalizado.

1.5.1 Componente 1. Municipalidades y asociaciones de municipalidades fortalecen sus instrumentos de planificación comunal y territorial

Apunta a fortalecer los procesos de planificación estratégica en su dimensión comunal (Plan de Desarrollo Comunal) y en su dimensión institucional (Plan Estratégico Municipal) de modo tal de contribuir al mejoramiento de la gestión municipal y mirar la acción del territorio con una visión de largo plazo. Con vistas a fortalecer el rol del municipio como promotor del desarrollo local, contempla también la elaboración de Planes de Desarrollo Local; en orden a mejorar la

capacidad de planificación y administración financiera municipal, contempla la elaboración de instrumentos de planificación financiera.

El Programa financia la elaboración y actualización de ambos tipos de Planes en los municipios y asociaciones participantes.

1.5.2 Componente 2. Funcionarios municipales han sido capacitados en materias de gestión municipal y uso de herramientas tecnológicas.

El componente está constituido por Planes y Programas de capacitación destinados a los funcionarios de los municipios participantes del programa, y se materializa a través de Cursos y Actividades de Capacitación.

Los cursos son impartidos por entidades especializadas (consultoras, universidades), e incluyen principalmente las siguientes temáticas: Atención de Público, Atención Telefónica, Legislación Municipal, Planificación Presupuestaria, Contabilidad Gubernamental, Procedimientos Internos, Archivos, Formulación y evaluación de proyectos, Manejo de herramientas informáticas administrativas, Informática Especializada, Planificación Estratégica, Control de Gestión, Trabajo en Equipo, etc.. Los requerimientos de capacitación se agruparon por macrozonas (grupos de Municipios) y se proveyeron vía licitaciones privadas; el pago se efectúa por cursos realizados.

1.5.3 Componente 3. Municipalidades y asociaciones participantes han incorporado tecnologías y sistemas de información, equipamiento comunicacional y mejoramientos en procesos de gestión.

El componente consiste fundamentalmente en el financiamiento de diversos bienes y servicios destinados a fortalecer los recursos tecnológicos, comunicacionales, informáticos y de mejoramiento de procesos vinculados a la gestión municipal. Principalmente, el componente financia la entrega de los siguientes tipos de productos: (a) Computadores y equipos informáticos; (b) Equipamiento Comunicacional (centrales y equipamiento telefónico, equipos de comunicación y radio, equipos de video conferencia, etc.); (c) Software de gestión de Contabilidad y Presupuesto; (d) Software Específicos para la gestión; (e) Instalación o mejoramiento de redes de datos y eléctricas; (f) Proyectos de mejoramiento y racionalización de procesos; (g) Apoyo al proceso de aplicación de la Ficha Cas 2.

La provisión de los productos del componente se realizó fundamentalmente a través licitaciones públicas internacionales; el pago se realizó por equipos y productos entregados.

1.5.4 Componente 4. Municipalidades y asociaciones de municipalidades fortalecen su relación con la comunidad a través del fomento de la participación ciudadana.

A través de este componente se busca fortalecer la relación entre el municipio y la comunidad e incorporar a esta última en el proceso de desarrollo local.

Para ello, se financian proyectos tales como capacitación de líderes sociales y comunitarios, procesos de evaluación y diagnóstico participativo de los instrumentos de planificación comunal, ferias productivas intercomunales, mejoramiento de las comunicaciones entre el municipio y la comunidad) y diversas iniciativas para incrementar la participación ciudadana en la toma de decisiones asociadas al desarrollo local (educación, seguridad vecinal, etc.).

Los proyectos a realizar en cada municipio son priorizados y decididos por las propias municipalidades, que son los que deciden si realizar o no este tipo de acciones, en función del monto total de recursos asignados a cada municipio para los cuatro componentes y la definición de necesidades de fortalecimiento que ellos realizan. El pago se realiza por servicio entregado y recibido conforme por la Unidad Ejecutora Municipal.

1.5.5 Componente 5. Se han realizado estudios que apoyan el conocimiento de la situación y funcionamiento de la gestión municipal en el país, y que sirven como insumo para el fortalecimiento de la gestión municipal.

El componente está dirigido a fortalecer la capacidad del gobierno nacional para implementar políticas públicas dirigidas hacia el ámbito municipal y a su vez, dotar a los municipios de herramientas para fortalecer su gestión.

Para ello se contempla la realización de estudios y se realiza una Feria de Buenas Prácticas Municipales.

Para la implementación de los cuatro primeros componentes la UEP celebra un convenio con cada municipalidad y asociación participante, por medio del cual éstos se comprometen a crear una Unidad Ejecutora Municipal (UEM) encargada de la ejecución de los proyectos en el municipio. Una vez firmado el convenio se procede a la elaboración de un Plan de Contrataciones, por medio del cual los municipios deciden la malla de proyectos que desean ejecutar. Los proyectos son ejecutados por empresas consultoras o firmas proveedoras según corresponda, que participan en los procesos de licitación, públicas o privadas, nacionales o internacionales, que se han efectuado de acuerdo a las bases y reglamentos del Programa. Cuando las licitaciones han sido llamadas por los municipios o asociaciones y una vez decididos los resultados, estos elaboran el contrato respectivo respaldado por un decreto alcaldicio, un informe de asesoría técnica y la aprobación del Gobierno Regional respectivo. Se envía todos los antecedentes a la UEP junto a una solicitud de recursos. La UEP revisa en términos jurídicos y contables los antecedentes enviados por los mandantes, y también que los aportes anteriores se hayan pagado y rendido por parte de la municipalidad o asociación. Verificado lo anterior, la UEP informa al área de Administración y Finanzas de la SUBDERE para que efectúe los giros a las cuentas corrientes especiales de la municipalidad o asociación solicitante. Las municipalidades y asociaciones reciben fondos, los aplican de acuerdo a los contratos y una vez cumplidos rinde cuenta a la UEP con Decreto Alcaldicio de Pago y las facturas o boletas debidamente canceladas, quien revisa e informa al Banco Mundial e ingresa información a contabilidad. Alternativamente, cuando la UEP ejecutaba los procesos de compra o licitaciones a nivel nacional o internacional, el pago lo efectuaba directamente la SUBDERE, independiente que se hicieran los cargos contables respectivos a las municipalidades o asociaciones. En el caso del componente de Estudios Nacionales (quinto componente), el Plan de Contrataciones y los Términos de Referencia de los estudios son realizados directamente por la UEP que, previa aprobación del Banco Mundial, procede a la licitación para su ejecución por parte de empresas consultoras y posteriormente, de acuerdo a contrato, paga a los contratistas vía área financiera de la SUBDERE.

1.6. Antecedentes Financieros

En general, el Programa se financió en partes iguales en los años 2001 al 2004 entre un préstamo del Banco Mundial y el Estado de Chile. El año 2005 el programa se mantiene presupuestariamente pero se trata más bien de una institucionalización de algunas actividades de continuidad y otras de agregación, coincidente con una reestructuración

orgánica de la División Municipalidades de la SUBDERE. El cuadro siguiente muestra la estructura de financiamiento del Programa.

Cuadro N° 1.6-1 Fuentes de Financiamiento del Programa .(Miles de \$ 2005)

Fuentes de Financiamiento	2001		2002		2003		2004		2005	
	Monto	%								
1. Aporte Fiscal	1.709.063	43,0%	2.107.765	54,4%	1.784.335	47,5%	1.917.010	53,6%	910.953	75,0%
2. Aportes de otras instituciones públicas	29.721	0,7%	77.940	2,0%	54.961	1,5%	0	0,0%		
3. Otros ingresos financieros.	987	0,0%	963	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	302.953	25,0%
4. Endeudamiento	1.880.683	47,3%	1.899.790	49,0%	2.520.517	67,2%	1.592.265	44,5%		
5. Saldo de caja	354.431	8,9%	-210.172	-5,4%	-606.680	-16,2%	66.503	1,9%		
Total	3.974.885	100,0	3.876.286	100,0	3.753.132	100,0	3.575.778	100,0	1.213.906	100,0

Fuente: Información elaborada por el panel a partir de los balances presupuestarios de los años 2001, 2002, 2003 y 2004 y de la Ley de Presupuesto para el año 2005

El comportamiento presupuestario, tanto a nivel de asignación como ejecutado es el siguiente

Cuadro N° 1.6-2. Presupuesto del Programa y Gasto Efectivo.(Miles de \$ 2005)

Año	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	%
2001	3.973.729	3.895.840	98,04
2002	3.875.750	3.249.484	83,84
2003	3.753.132	3.655.618	97,41
2004	3.575.778	3.277.238	91,65
2005	1.213.906		

Fuente. Información entregada por la UEP y elaboración propia

2. Resultados de la Evaluación

2.1. Diseño

El Programa identifica y aborda un problema relevante que se encuentra fundamentado, que dice relación con las debilidades de capacidad de gestión tanto interna como de prestación de servicios que presentan los Municipios más pequeños y pobres del país.

La definición de la población potencial y objetivo del Programa (100 Municipios más pobres) es clara y remite a factores relevantes y medibles: altos porcentaje de pobreza comunal, bajos ingresos municipales, escasa dotación de personal, bajos niveles de renta, deficiencias en capacitación, infraestructura y tecnología.

El Programa cuenta con una estructura lógica general consistente entre actividades, componentes propósito y fin. Las actividades de producción de los componentes incorporan la externalización de la provisión final de los servicios y bienes que incluyen los componentes, y se constata una adecuada participación en la priorización, gestión administrativa y monitoreo de los beneficiarios (Municipios y Asociaciones) así como de las instancias de coordinación y supervisión (Unidad Ejecutora del Programa, Unidad Ejecutora Regional, Unidad Ejecutora Municipal).

Los componentes del Programa que apuntan al fortalecimiento de la planificación, la capacitación del Recurso Humano Municipal, el fortalecimiento en el uso de tecnologías de información y comunicaciones en la gestión y el mejoramiento de procesos de gestión Municipal, son consistentes, necesarios y suficientes para el logro del propósito del Programa, en los términos en que este se encuentra definido. Bajo esta óptica, el fortalecimiento de la participación (Componente 4), se considera un componente prescindible, que debería ser incorporado como un elemento transversal constituyente de los diversos proyectos de fortalecimiento, con mayor o menor énfasis según el ámbito específico, y no un área de proyectos en sí misma. Respecto del componente 5 (Estudios), se observa que sus productos, a excepción de la Feria de Buenas Prácticas, responden a requerimientos más amplios que la generación de insumos o conocimiento para el Programa. Si bien su relevancia no es cuestionable, y estudios de este tipo deben ser ejecutados por el Servicio (SUBDERE), en estricto rigor son prescindibles para el cumplimiento del Programa y los beneficios específicos que a través de él se espera proveer al grupo objetivo.

Aunque la Matriz de Marco Lógico del Programa cuenta con indicadores que permiten evaluar tanto el propósito como los componentes del Programa, estos indicadores poseen limitaciones en tanto no cubren la totalidad de ámbitos de control a considerar (procesos, producto, resultados intermedios, resultados finales o impacto) ni el conjunto de las dimensiones de desempeño del Programa (eficacia, eficiencia, economía, calidad). En efecto, de los 45 indicadores en la Matriz de Marco Lógico del Programa, sólo 29 cuentan con mediciones disponibles y 16 no la poseen. De los 29 indicadores disponibles, 21 corresponden a la dimensión de eficacia, 7 a la de eficiencia y 1 a la de economía; en cuanto al ámbito de control que cubren, 22 indicadores son de producto y 7 de proceso. La ausencia de información se debe principalmente a la falta de sistemas que registren y calculen oportunamente indicadores de desempeño del programa más que a la no factibilidad de obtención de los datos. A nivel de propósito, el Programa cuenta con 8 indicadores, de los cuales sólo se posee cálculo para uno de ellos (el indicador de economía, que refiere al porcentaje de ejecución presupuestaria). Esta carencia de información, limita seriamente la

posibilidad de determinar objetivamente en qué medida el Programa está cumpliendo su propósito.

2.2. Organización y Gestión

El panel estima que la estructura que se ha dado el Programa para cumplir con sus objetivos es adecuada.

La incorporación de los Gobiernos Regionales en la estructura de provisión territorial del Programa es adecuada y recomendable.

En general, se puede establecer que la asignación de recursos tanto a nivel regional como entre componentes responde a los criterios establecidos por la UEP en el diseño del programa. Los mecanismos de transferencias operaron de acuerdo a reglamentación por lo que no existen cuestionamiento al respecto.

El Programa cuenta con mecanismos adecuados para monitorear y hacer seguimiento físico y financiero de la gestión. Esto, remite al control de la eficacia y cumplimiento de los procesos referidos a la ejecución de los proyectos y el presupuesto. Sin embargo, el Programa carece de instrumentos que proporcionen indicadores de gestión que permitan determinar el logro de resultados finales y la calidad y eficiencia con que llevó a cabo la ejecución de sus componentes. Las bases de datos del Programa registran básicamente el seguimiento físico y financiero de la ejecución de los proyectos, y no poseen información de detalle a nivel de productos entregados (equipos, servicios, cursos, costos por unidad) según unidad beneficiada (Municipio, Asociación, funcionario).

2.3. Eficacia y Calidad

A juzgar por las cifras de cobertura, estimadas como Municipios cubiertos por componente (72% Componente Planificación; 71 % Componente Capacitación; 100% Componente Tecnología; 57% Componente Participación), se constata la eficacia Programa para cubrir las acciones de fortalecimiento previstas. Cifras específicas por componente, confirman niveles de eficacia satisfactorios, las que son algo menores para el Componente 4.

- Un 72 % de los Municipios del Programa fueron cubiertos con Planes y Proyectos de Fortalecimiento de la Planificación (principalmente PLADECOS, Planes de Desarrollo Económico Productivos)
- Un 63 % de las Asociaciones Municipales participantes en el Programa, fueron beneficiadas por actualizaciones o formulación de planes estratégicos de desarrollo intercomunal.
- Las acciones de capacitación cubrieron a 2.106 beneficiarios, un número que representa el 71 % del personal planta y contrata de los 100 Municipios que formaron parte del Programa. Si se considera los Municipios como unidad beneficiaria, se constata que el Programa cubrió al 88 % de ellos con cursos de capacitación.
- El componente referido a fortalecimiento de Tecnologías de Información y Comunicaciones, y Modernización de Procesos, cubrió al 100% de los Municipios participantes. Específicamente, la distribución de equipamiento computacional alcanzó un 94 % de cobertura (Municipios). Destaca particularmente el logro obtenido en la implantación de sistemas informáticos en el área de presupuesto y contabilidad, fortalecimiento que cubrió al 61 % de los Municipios. Al respecto, se puede esperar un efecto significativo de modernización en los Municipios beneficiarios, al informatizar

procesos claves y transversales para el funcionamiento operacional, particularmente, si con anterioridad estos procesos eran llevados manualmente o con tecnologías de menor estándar. Los proyectos que fortalecen el equipamiento comunicacional (con una cobertura del 38%) resultan especialmente relevantes dado el contexto de aislamiento geográfico y escasez de recursos de los Municipios beneficiados.

- Un 57 % de los Municipios fueron cubiertos por proyectos de fortalecimiento de la participación ciudadana. Esta cifra es del 26 % en las Asociaciones Municipales.

Respecto de la evaluación de la calidad de los componentes, se puede afirmar que (a) La Unidad Ejecutora del Programa (UEP), desarrollo un conjunto de Términos de Referencia (TTR) que especificaban los contenidos y características que debían cubrir los proyectos a través de los cuales se ejecutaban los componentes. Estos instrumentos (TTR), operaron en la práctica como un control ex - ante de calidad de los productos. Sin embargo, el Programa carece de información sistemática que permita verificar tanto la calidad efectiva de los productos y servicios finales realmente obtenidos, la satisfacción y evaluación de los usuarios, como los efectos y funcionamiento de los productos una vez entregados.

2.4. Eficiencia / Economía

El cuadro N° 2.4.1. muestra el costo promedio de los proyectos que conforman cada componentes. El costo de cada proyecto surge de los contratos firmados por cada municipalidad o la SUBDERE cuando el contrato se hizo en forma centralizada y por el oferente del servicio.

En términos relativos, el costo promedio por proyectos es consistente con la complejidad de cada componente. Así por ejemplo los costos menores corresponden principalmente a proyectos de capacitación (institucional y comunitaria), le sigue los bienes físicos y software o sistemas administrativos, posteriormente los estudios estratégicos y finalmente los estudios nacionales. En términos absolutos no hay antecedentes que destaquen alguna anomalía visible y los valores resultantes son razonables. Tampoco hay programas similares que contengan la diversidad de proyectos como el PROFIM Extensión.

Cuadro N° 2.4-1. Costo Promedio por Unidad de Producto. (Miles de \$ 2005)

2004	COSTO COMPONENTE	NUMERO DE PROYECTOS	COSTO PROMEDIO POR PROYECTO
1. Fortalecimiento Instrumentos de Planificación	513.687	94	5.465
2. Capacitación funcionarios	359.311	156	2.303
3. Tecnología, equipamiento y procesos	1.499.703	376	3.957
4. Participación ciudadana	220.572	80	2.757
5. Estudios	201.165	4	50.291

Fuente: Información entregada por PROFIM y elaboración propia

Por otra parte se puede establecer que el costo promedio de los proyectos ejecutados en municipios fue de M\$ 4.815, mientras que el de los ejecutados en asociaciones asciende a M\$7.840

El cuadro N° 2.4.2. muestra el costo promedio del componente “2 Capacitación funcionarios” único componente del cual se tuvo algún grado de información por beneficiario.

Cuadro 2.4-2. Costo Promedio Componente por Beneficiario. (Miles de \$ 2005)

2004	COSTO COMPONENTE	BENEFICIARIOS	COSTO PROMEDIO POR BENEFICIARIO
Capacitación funcionarios	290.566	2.106	138

Fuente: Información entregada por PROFIM y elaboración propia.

Del análisis de costo de las principales partidas con el objeto de obtener conclusiones de eficiencia se puede establecer que no se tienen las condiciones para efectuar comparaciones entre el costo de los recursos aplicados por el PROFIM Extensión y otros recursos. Es así como en materias de Estudios de PLADECOS, estos tuvieron un costo medio de cinco millones de pesos, cuando otros estudios en comunas similares pero con otras fuentes de financiamiento tuvieron un costo de 22 millones. La falta de antecedentes de calidad de los estudios no permite deducir condiciones de eficiencia. En el caso de adquisiciones de equipamiento o contratación de cursos de capacitación, la variabilidad de las características hace imposible comparar costos para efectos de concluir eficiencia. De lo anterior se deduce que la eficiencia del programa solo puede ser asegurada si se cumplen los mecanismos de transparencia en los procesos de adquisición de recursos, como son las licitaciones por ejemplo, además de la existencia de controles y auditorías efectuados en el programa. Con los antecedentes tenidos a la vista el Panel tiene la convicción que el programa fue eficiente en el manejo de los recursos

Respecto de los gastos de administración del programa, estos corresponden a la suma de los subtítulos 21 (personal) y 22 (bienes y servicios) del presupuesto efectivo y la información resulta del procesamiento contable.

El PROFIM Extensión generó un gasto de administración M\$ 439.382 durante el año 2004, lo que representó un 13,4% del total del presupuesto asignado ese año. El porcentaje señalado se aprecia razonable dada las características del programa el cual es centralizado, con mucho apoyo técnico y administrativo desde el nivel central hacia los gobiernos regionales y los municipios y asociaciones involucrados. Comparado con un programa de estructura similar, es decir que posee una estructura centralizada y entrega transferencias a terceros, como es CONACE, su gasto de administración representa el 18% del total del gasto según el presupuesto del año 2005. En todo caso no existen programas de fortalecimiento como experiencia similar con los que se pueda comparar el PROFIM Extensión

Como parte del convenio firmado entre la SUBDERE y cada municipalidad o asociación de municipalidades, se estableció que como contrapartida al financiamiento de los proyectos y estudios financiados por el PROFIM Extensión, cada municipalidad y asociación según corresponda aportaría los recursos operativos como información, documentos, antecedentes, archivos, locales, dependencias, material de oficina, etc. , además del gasto de viático y traslados del personal cuando fuere necesario. Estos recursos no fueron contabilizados ni valorizados como parte del Programa.

A excepción del año 2002, cuando hubo un retraso de la transferencia de recursos desde el Banco Mundial, el programa se desarrolló sin mayor problema y se cumplió en general la programación preestablecida. Se puede destacar que en el año 2003 cuando se previó que no iba a ser necesario aplicar el 100% de los recursos a las 25 municipalidades del PROFIM II, la SUBDERE y el Banco Mundial acordaron modificar el último año, creando para el año 2004 un "subprograma" que se denominó PROFIM Extensión, el cual es la base de esta evaluación.

2.5. Justificación de la Continuidad del Programa

El Programa aborda un problema relevante (capacidad de gestión de las Municipalidades), que resulta estratégico e importante de cubrir.

Dado que el Programa ya ha finalizado al momento de esta evaluación, la justificación de su continuidad debe hacerse a partir de una consideración de la relevancia de incorporar el fortalecimiento municipal como una de las tareas habituales de la gestión de la División de Municipalidades de la SUBDERE.

Al respecto, se considera que la reestructuración de esta División es pertinente, porque permite aprovechar la experiencia acumulada por el Programa para continuar con las tareas de apoyo que realiza el nivel central del Estado al fortalecimiento de las capacidades de gestión municipal. La reestructuración, que se comienza a implementar en el año 2005, busca recoger la experiencia y aprendizajes del PROFIM en general, y del PROFIM Extensión en particular, continuando algunas de sus líneas. El panel no puede pronunciarse respecto del nuevo diseño de la División de Municipalidades, y específicamente, de la estrategia de fortalecimiento institucional municipal que de allí se derive. A la fecha de esta evaluación, estos elementos están en construcción y desarrollo. No obstante, se constata la necesidad de evaluar oportunamente si las acciones de fortalecimiento municipal que se implanten cuenta con una estrategia sólida y si garantizan mecanismos e indicadores de medición de sus resultados.

2.6. Principales Recomendaciones

1. Dado que el Programa no continua, y algunas de sus líneas son institucionalizadas como parte de la gestión y programas de la División de Municipalidades de la SUBDERE, se recomienda evaluar el nuevo diseño de componentes o proyectos de fortalecimiento institucional municipal que la División ha definido, analizando las fortalezas y debilidades de la nueva planificación en términos de su justificación estratégica, objetivos, productos, estructura organizacional de implementación, indicadores y formas de medición de los resultados esperados, financiamiento y presupuesto.
2. Se recomienda que para todas las líneas, componentes o proyectos de fortalecimiento institucional municipal que continúen o se establezcan, se diseñen e implementen Indicadores de seguimiento de la eficacia, calidad y eficiencia de sus productos. Asimismo, se recomienda cautelar que la gestión del fortalecimiento institucional municipal cuente con indicadores que cubran los ámbitos de proceso, producto, resultado intermedio y final. Para ello, se recomienda desarrollar un proceso técnico que defina para cada línea, componente o proyecto de fortalecimiento qué estándares de productos, servicios o desempeño se espera obtener a través de la intervención, cómo se planea obtener dichos estándares y cómo se medirán resultados para verificar el logro obtenido. Se recomienda además, que este proceso se realice en un ciclo periódico, de modo de actualizar los estándares permanentemente. Lo anterior, supone asegurar instrumentos y mecanismos de recolección de datos, sistemas de procesamiento, monitoreo y análisis de resultados.
3. Se recomienda que el Programa realice una evaluación ex post de sus resultados, tanto en Municipios como en Asociaciones. Se sugiere estructurar una metodología específica, que a través de la recolección de datos a distancia y la profundización cualitativa en una muestra de Municipios participantes, permita conocer cuantitativa y cualitativamente los resultados del Programa.
4. Se recomienda que la institución evalúe la factibilidad y conveniencia de desarrollar sistemáticamente procesos de difusión de buenas prácticas de gestión a nivel Municipal. Se sugiere que se estudie, diseñe y ejecute un plan específico al respecto.
5. Se recomienda potenciar la línea de trabajo con los Gobiernos Regionales, de modo tal de que éstos ejerzan de vínculo efectivo entre la SUBDERE y los municipios beneficiados con proyectos de fortalecimiento municipal. Los Gobiernos Regionales debieran incorporarse activamente al menos en las siguientes etapas del proceso: i) selección de los municipios participantes; ii) priorización de proyectos a ser ejecutados en los municipios; iii) apoyo técnico a los municipios; iv) sistematización de resultados.
6. Para el caso de aquellos recursos que se espera transferir a Municipios a través de un Fondo de Proyectos, se recomienda afinar el diseño de dicho instrumento, especificando sus objetivos, criterios de selección de beneficiarios, productos a financiar, resultados esperados, indicadores de desempeño y sistemas de información que los proveerán.

**INFORME FINAL
PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL
MUNICIPAL II - EXTENSION
MINISTERIO DEL INTERIOR
SUBSECRETARIA DE DESARROLLO REGIONAL Y
ADMINISTRATIVO- SUBDERE**

**PANELISTAS:
Miguel Angel Ruz (Coordinador)
María Ignacia Fernández
Fernando Silva**

Junio de 2005

INDICE

Pág.

I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA.....	4
1.1. Descripción General del Programa.....	4
1.2. Justificación del Programa.....	4
1.3. Política global y/o sectorial a que pertenece el Programa.....	8
1.4. Objetivos del Programa a nivel de fin y propósito.....	8
1.5. Descripción de bienes y/o servicios (componentes) que entrega el Programa.....	8
1.6. Procesos de producción de los componentes.....	11
1.7. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación	16
1.8. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación que realiza la unidad responsable.....	19
1.9. Caracterización y número de beneficiarios potenciales.....	22
1.10. Caracterización y número de beneficiarios objetivo.....	24
1.11. Reformulaciones del Programa.....	25
1.12. Otros programas relacionados.....	27
1.13. Antecedentes Presupuestarios.....	28
II. TEMAS DE EVALUACION.....	29
1. DISEÑO DEL PROGRAMA.....	29
1.1. Diagnóstico de la Situación Inicial.....	29
1.2. Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico.....	29
1.3. Lógica Horizontal de la Matriz de Marco Lógico.....	30
1.4. Reformulaciones del Programa a nivel de Diseño.....	31
2. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA.....	32
2.1. Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación al interior de la Institución Responsable y con otras instituciones.....	32
(a) Estructura Organizacional.....	32
(b) Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades.....	32
(c) Gestión y Coordinación con programas relacionados.....	34
2.2. Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago.....	34
2.3. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable	36
3. EFICACIA Y CALIDAD DEL PROGRAMA.....	37
3.1. Desempeño del Programa en cuanto a la Producción de Componentes.....	37
3.2. Desempeño del Programa a nivel de Propósito.....	47
3.2.1. Análisis de Cumplimiento del Propósito.....	47
3.2.2. Beneficiarios Efectivos del Programa.....	48
3.2.3. Análisis de Cobertura.....	49
3.2.4. Focalización del Programa.....	49

3.2.5. Grado de satisfacción de los beneficiarios efectivos.....	49
3.3.Desempeño del Programa a nivel de Fin.....	51
4. RECURSOS FINANCIEROS.....	51
4.1. Fuentes y Uso de Recursos Financieros.....	51
4.2. Eficiencia del Programa.....	53
4.2.1. Análisis de eficiencia actividades y/o componentes.....	53
4.2.2. Gastos de Administración.....	56
4.3. Economía.....	56
4.3.1. Ejecución presupuestaria del Programa.....	57
4.3.2. Aportes de Terceros	57
4.3.3. Recuperación de Costos	55
5. SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA.....	57
6. ASPECTOS INNOVADORES DEL PROGRAMA.....	58
7. JUSTIFICACIÓN DE LA CONTINUIDAD.....	58
III. CONCLUSIONES.....	59
Diseño del Programa	
Organización y Gestión del Programa	
Eficacia y Calidad del Programa	
Recursos Financieros	
Sostenibilidad del Programa	
Aspectos Innovadores del Programa	
IV. RECOMENDACIONES	64
V. BIBLIOGRAFÍA.....	65
VI. ENTREVISTAS REALIZADAS	65

NOMBRE PROGRAMA: Programa de Fortalecimiento Institucional II, PROFIM Extensión. AÑO DE INICIO: 2003 MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio del Interior SERVICIO RESPONSABLE: Subsecretaría Regional de Desarrollo Regional y Administrativo.

I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

1.1 Descripción General del Programa

El Programa de Fortalecimiento Institucional Municipal busca mejorar la capacidad de gestión de los gobiernos locales - tanto internamente, como para la prestación de servicios públicos- mediante acciones destinadas al fortalecimiento de la capacidad municipal en áreas como planificación, fomento productivo, gestión financiera y de recursos humanos, gestión de servicios sociales, salud y educación; así como el fortalecimiento de la capacidad del Gobierno Central y los gobiernos regionales para formular, implementar y vigilar la aplicación de las políticas descentralizadas.

Para cumplir con este propósito el programa financia en municipios y asociaciones de municipalidades, proyectos de elaboración y actualización de instrumentos de planificación territorial, de capacitación a funcionarios municipales en el uso de herramientas tecnológicas y administrativas, de adquisición y modernización de sistemas de información y tecnologías, y de fortalecimiento de la participación ciudadana. Además, licita la realización de estudios que apoyan el conocimiento de la situación municipal en el país, que sirven de insumo para el fortalecimiento de la gestión.

El Programa se implementa entre 1999 y 2003 en 25 municipios y 7 asociaciones. Entre 2003 y 2004 tiene lugar la fase de Extensión del Programa (en adelante PROFIM Extensión) que constituye el objeto central de esta evaluación. El PROFIM Extensión se implementa en las 100 municipalidades más pobres del país, seleccionadas de acuerdo con criterios técnicos (criterios de pobreza comunal), y en 19 asociaciones municipales.

La institución responsable del Programa es la SUBDERE, a través de la Unidad Ejecutora del Programa (UEP). Para su implementación se han establecido Unidades Ejecutoras Regionales (UER) que colaboran en la selección de las municipalidades, facilitan la instalación del programa en los municipios, supervisan la documentación administrativa y contable asociada al desarrollo de los proyectos y asisten técnicamente a las municipalidades. Los proyectos son ejecutados por empresas consultoras que participan en los llamados a licitación que realiza la SUBDERE, de común acuerdo con los municipios, que elaboran los Términos de Referencia de los proyectos.

El Programa finaliza en diciembre de 2004. A partir de 2005 la División de Municipalidades de la SUBDERE incorpora a sus actividades habituales el fomento y apoyo al fortalecimiento institucional municipal, para lo cual se reestructura la División en dos departamentos: i) Finanzas Municipales, compuesto por las unidades de Análisis Financiero, Información Municipal e Inversión y Subsidios Locales y ii) Fortalecimiento Municipal, compuesto por las unidades de Gestión Municipal, Capacitación y Asesorías Técnica y Gobierno Electrónico Local.

1.2 Justificación del Programa

La extensión del PROFIM se acuerda por la existencia de un remanente de los recursos asignados al PROFIM II según el Acuerdo de Préstamo 4429-CH suscrito entre el Gobierno de Chile y el Banco Mundial. El acuerdo consigna la extensión del programa por un período de 3 semestres, desde julio de 2003 a diciembre de 2004.

El diseño de la extensión incorpora los aprendizajes y la experiencia acumulada durante la implementación del PROFIM I (Piloto) y II¹, que dan cuenta de la necesidad de i) cambiar los criterios de focalización; ii) modificar el alcance de las intervenciones realizadas por el programa en cada municipio; iii) incorporar a los gobiernos regionales en la estructura de apoyo y supervisión del programa.

A través de estas modificaciones (que se explican detalladamente a continuación) se quiere contribuir a resolver dos conjuntos de problemas: las escasas capacidades de gestión de los municipios más pequeños y pobres del país y, complementariamente, la situación de pobreza en que se encuentra parte importante de los habitantes de las comunas a que corresponden los municipios participantes (Ver Sección 1.9, Cuadro 1.9-1)

i) Criterios de focalización

El PROFIM II optó por intervenir en una cantidad reducida de municipalidades con gran cantidad de población y que cuentan con presupuestos que superan la media nacional. El PROFIM - Extensión refocaliza su acción en una mayor cantidad de municipalidades, pequeñas en cantidad de población pero inmersas en comunas pobres, de modo tal de contribuir no sólo al avance del proceso de descentralización, sino que paralelamente, al cumplimiento de la meta de superación de la pobreza que se ha propuesto el país. El diagnóstico que da origen a la decisión de refocalizar indica que existe una alta correlación entre comuna pobre de menor tamaño y municipalidad carenciada (bajo presupuesto y baja dotación de personal). Estos son, en consecuencia, los dos criterios centrales de focalización del programa:

- Se entiende como **comunas pobres** a aquellas que *“presentan carencias en los niveles de desarrollo de sus estructuras económicas y sus habitantes no logran estándares mínimos de bienestar. En dichos casos el desarrollo económico y social no se logra expresar como una calidad de vida satisfactoria para quienes habitan el territorio. No se perciben agentes con capacidad de emprender iniciativas que generen y/o fomenten la explotación de actividades productivas competitivas, no obstante la riqueza de recursos naturales y de las capacidades de las comunidades, que existen en el territorio.”*²
- Por su parte, las **municipalidades carenciadas** se caracterizan por:
 - a) Bajos ingresos: en el territorio no existen actividades económicas importantes, en tamaño y cantidad, lo que impide una recaudación suficiente por concepto de tributación comercial o territorial, haciéndola dependiente de los recursos provenientes del Fondo Común Municipal.
 - b) Escasa dotación de personal: al tratarse de municipios pequeños, las dotaciones de planta autorizadas por ley se traducen en una mínima cantidad de funcionarios en cada una de las categorías o escalafones. En los 100 municipios objeto del proyecto, el promedio es de 18 funcionarios de planta.
 - c) Bajos niveles de renta: la misma ley asocia bajos grados de remuneraciones a cada cargo, cuyo tope máximo corresponde al Alcalde, en su calidad de primera autoridad, que en estos municipios corresponde a grados bajos. En consecuencia, las rentas asociadas a los siguientes niveles jerárquicos son sucesivamente menores.
 - d) Escasa profesionalización y oportunidades de capacitación: lo reducido de las dotaciones de planta impide que los municipios puedan contratar profesionales en todas las unidades

¹ La experiencia acumulada por las fases previas del Programa indica “que el desarrollo comunal y territorial ocurre cuando se fortalece el desarrollo económico local y el capital social, y ambos son apoyados por servicios públicos que orientan su desempeño a resultados de desarrollo, que son efectivos, eficientes, equitativos, oportunos, cercanos a las necesidades y promotores (de las) capacidades de sus habitantes.” (Segundo proyecto de Desarrollo Municipal de Chile. Extensión 2003-2004, SUBDERE, Marzo 2003)

² “Segundo proyecto de Desarrollo Municipal de Chile. Extensión 2003-2004”, SUBDERE, Marzo 2003

funcionales³. Esta situación de baja calificación impacta –entre otros ámbitos- en la oportunidad del municipio de acceder a recursos y de formular propuestas y programas técnicamente validados. Las bajas remuneraciones, las escasas oportunidades de ascenso y calificación en el mismo espacio laboral, en general fomentan que los profesionales emigren, al poco tiempo de contratados, en busca de mejores perspectivas laborales, lo cual se traduce en una permanente rotación de profesionales con baja experiencia que impide una gestión consistente de largo plazo.

- e) Deficiencias de infraestructura y equipamiento: los espacios físicos de las dependencias municipales, así como el equipamiento asociado muestran carencias que no posibilitan el desarrollo a cabalidad de las funciones laborales.

La incorporación de las Asociaciones Municipales en el Programa, se debe al interés de la SUBDERE de fortalecer la capacidad de gestión de estas entidades, como factor de desarrollo local. La selección de las asociaciones cumplió ciertos criterios para su elegibilidad como: a) Existencia formal al 31 de Diciembre 2002; b) Tener incluido en sus estatutos el objetivo del Desarrollo Económico Productivo; c) Identificación asociativa de carácter territorial; d) Estar integrada por comunas contiguas.

ii) Alcance de las intervenciones

El PROFIM Extensión realiza intervenciones más cortas en el tiempo y que involucran un menor monto de recursos por municipio. Así, por ejemplo en productos comparables, tales como elaboración de PLADECOS, inversiones en infraestructura de comunicaciones y redes, dotación de sistemas de información y software, planes de capacitación u otros, la profundidad y alcance de la intervención era mayor en la versión PROFIM II que en el PROFIM Extensión.

Esta decisión se explica por varias razones: i) la menor cantidad de recursos disponibles para la ejecución del programa en relación con los recursos asignados al PROFIM II; ii) la restricción de tiempo resultante de la necesidad de finalizar las acciones del programa en un período de un año y medio; iii) la decisión de incorporar a un número mayor de Municipios.

iii) Incorporación de los Gobiernos Regionales

Finalmente otra modificación del Programa respecto de las fases previas de implementación consiste en la incorporación de los Gobiernos Regionales, que responde a la constatación de la posibilidad de aprovechar sinergias entre distintos actores en aras del desarrollo local. Se constata que la gestión de los gobiernos regionales y gobernaciones impacta directamente en la gestión de los municipios y viceversa: en concreto, la articulación de las inversiones públicas en el territorio provincial o regional se relaciona de manera directa con las orientaciones estratégicas de política pública local en educación, salud o desarrollo económico territorial. De ello se desprende la necesidad articular las acciones tendientes al fortalecimiento municipal con el ámbito regional, a través de la participación activa de los gobiernos regionales en la gestión del Programa.

El cuadro que se presenta a continuación sintetiza los principales argumentos expuestos.

³ Sólo el 22% de los funcionarios de los 100 municipios incorporados al PROFIM Extensión son profesionales.

Cuadro 1.2-1. Principales diferencias entre PROFIM II y PROFIM Extensión

Aspecto	PROFIM II	PROFIM Extensión
Número y selección de Municipios beneficiarios	<ul style="list-style-type: none"> • Estuvo destinado a 25 Municipios, la mayoría de ellos de tamaño medio o grande. • La cobertura del Programa alcanzaba al 7% de los Municipios del país aun cuando cubría a una población de 3.800.000 habitantes. • El Programa incluyó 7 Asociaciones Municipales en las que se ejecutaron proyectos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Está destinado a 100 Municipios, todos de tamaño pequeño. • La cobertura del Programa llega a aproximadamente el 28% de los Municipios del país que cubren a una población de 800.000 habitantes. • El Programa incluye 19 Asociaciones Municipales como beneficiarias.
Diseño del Programa	<ul style="list-style-type: none"> • Comprendía una inversión de aproximadamente US\$ 500.000 por Municipio participante. • Ejecutaba en cada Municipio un módulo básico compuesto por los siguientes proyectos: Plan de Desarrollo Comunal, Plan Estratégico y Sistema de Control de Gestión, Inversiones en redes, equipamiento computacional y software de productividad y sistemas de información administrativa y de gestión, Mejoramiento de la gestión financiera y generación de ingresos. Módulos complementarios ejecutados en el Programa eran: Proyectos Comunicacionales, Planes de Ordenamiento Territorial, Planes y Cursos de Capacitación. • La ejecución del Programa en los Municipios tenía una duración de 3 años aproximadamente 	<ul style="list-style-type: none"> • Involucra una inversión de aproximadamente US\$ 30.000 por Municipio participante. • Financia elaboración y actualización de Planes de Desarrollo Comunal; dotación de equipamiento básico en redes y computadores; compra de sistemas de información (principalmente software de gestión contable); cursos de capacitación; elaboración de Planes de Desarrollo Económico o Productivo; fortalecimiento de la participación a través de la capacitación de líderes sociales y comunitarios; Integración de los servicios sociales (educación, salud, sociales) a través de proyectos específicos. • La duración promedio del Programa en un Municipio es de 1 año.
Rol de Regiones y Municipios	<ul style="list-style-type: none"> • Los Gobiernos Regionales no desempeñan ningún rol en la implementación del Programa. • En los Municipios participantes se constituye una Unidad Ejecutora Municipal, que opera como contraparte de la SUBDERE para la implementación de las distintas acciones asociadas al Programa en el municipio. 	<ul style="list-style-type: none"> • Asigna un rol mayor a las regiones en la gestión y supervisión del Programa. Se constituyen Unidades Ejecutoras Regionales, y los Gobiernos Regionales intervienen en la priorización y ajustes a los servicios que ofrece el Programa, de acuerdo a la realidad particular de cada región, como asimismo en la gestión de los procesos de contratación, supervisión y monitoreo de los proyectos ejecutados. • Asigna mayor capacidad de decisión y ajuste de los servicios del Programa a las Unidades Ejecutoras Municipales.

Fuente: Elaboración propia en base a información del Programa.

1.3 Política global y/o sectorial a que pertenece el Programa

El Programa busca responder a los siguientes objetivos estratégicos definidos por la institución responsable, para el año 2004:

- Impulsar la reforma constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, perfeccionado y profundizando la descentralización, con el propósito de dotar a la institucionalidad de gobierno y administración territorial de una legislación de mayor calidad, que facilite el cumplimiento de sus objetivos y funciones.
- Impulsar la descentralización y desconcentración de los servicios públicos, con el propósito de dotar a los servicios públicos de las facultades, instrumentos administrativos, operacionales, presupuestario, recursos humanos y capacitación necesarios para mejorar la eficacia, eficiencia y calidad de la gestión territorial y los productos y servicios que se proveen a sus clientes, usuarios y beneficiarios.
- Perfeccionar el sistema de inversión descentralizada, tanto en el ámbito regional como municipal, con el propósito de mejorar la oportunidad, eficacia, eficiencia y participación ciudadana en el proceso de inversión pública.

Responde, por su parte, a los siguientes productos estratégicos:

- Aplicación de Programas de apoyo a la gestión descentralizada
- Administración, control y realización de transferencias de recursos financieros para el desarrollo regional y local

El Programa se regula a través del Convenio de Préstamo N° 4429-CH, entre el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial) y la República de Chile. Sus elementos constituyentes están establecidos en el “Documento de Evaluación de Proyecto” (PAD, por sus siglas en inglés).

1.4 Objetivos del Programa a nivel de fin y propósito

El fin del Programa es: “Contribuir al proceso de descentralización y modernización del aparato público municipal”.

El propósito del Programa es: “Municipalidades y asociaciones de municipalidades, seleccionadas bajo criterios específicos, mejoran sus capacidades de gestión tanto interna como hacia la prestación de servicios a la comunidad”. Se trata de potenciar la capacidad de gestión de los municipios, con énfasis en las comunas pequeñas que presentan situaciones críticas de pobreza, para mejorar la producción, gestión, focalización y prestación de servicios a la comunidad y ser un factor de desarrollo local y territorial.

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

Para la organización interna del Programa éste se dio a sí mismo una organización en módulos de fortalecimiento. La tabla a continuación presenta la equivalencia de estos módulos con los componentes en que se ha estructurado el programa de acuerdo con la Matriz de Marco Lógico de la evaluación.

Tabla 1.5-1 . Módulos PROFIM Extensión clasificados según componentes de Matriz de Marco Lógico del Programa.

Componentes Matriz de Marco Lógico de la Evaluación	PROFIM Extensión	
	Módulos	Componente en que se inserta el módulo
1. Municipalidades y asociaciones de municipalidades fortalecen sus instrumentos de planificación comunal y territorial.	2.1. Planes de Desarrollo Comunal (municipios) 2.2. Fortalecimiento de la función municipal como gestor del desarrollo económico (municipios) 2.3.1 Plan estratégico de desarrollo económico (asociaciones) 2.3.2. Ejecución proyecto intercomunal (asociaciones) 1.4. Mejoramiento de las prestaciones sociales incluidas salud y educación	Fortalecimiento Municipal Módulo 2. Fortalecimiento Institucional Municipal para el Desarrollo Económico y Territorial Módulo 1. Fortalecimiento Institucional Municipal para el Desarrollo Social y Ciudadano
2. Funcionarios municipales han sido capacitados en materias de gestión municipal y uso de herramientas tecnológicas.	1.3 Fortalecimiento de los recursos humanos municipales	Fortalecimiento Municipal Módulo 1. Fortalecimiento Institucional Municipal para el Desarrollo Social y Ciudadano
3. Municipalidades y asociaciones participantes han incorporado tecnologías y sistemas de información, equipamiento comunicacional y mejoramientos en procesos de gestión.	1.1. Mejoramiento y/o modernización de procesos comunicacionales 1.2. Modernización de la gestión administrativa municipal y servicios municipales (educación y salud)	Fortalecimiento Municipal Módulo 1. Fortalecimiento Institucional Municipal para el Desarrollo Social y Ciudadano
4. Municipalidades y asociaciones de municipalidades fortalecen su relación con la comunidad a través del fomento de la participación ciudadana.	1.5. Fortalecimiento de la participación ciudadana	Fortalecimiento Municipal Módulo 1. Fortalecimiento Institucional Municipal para el Desarrollo Social y Ciudadano
5. Se han realizado estudios que apoyan el conocimiento de la situación y funcionamiento de la gestión municipal en el país, y que sirven como insumo para el fortalecimiento de la gestión municipal.		Fortalecimiento Nacional

Fuente: Elaboración propia en base a antecedentes del Programa y Matriz de Marco Lógico.

A continuación se describen los cinco componentes mencionados:

Componente 1. Municipalidades y asociaciones de municipalidades fortalecen sus instrumentos de planificación comunal y territorial

Este componente apunta a fortalecer los procesos de planificación estratégica en su dimensión comunal (Plan de Desarrollo Comunal) y en su dimensión institucional (Plan Estratégico Municipal) de modo tal de contribuir al mejoramiento de la gestión municipal y mirar la acción del territorio con una visión de largo plazo. Con vistas a fortalecer el rol del municipio como promotor del desarrollo local, contempla también la elaboración de Planes de Desarrollo Local; en orden a mejorar la capacidad de planificación y administración financiera municipal, contempla la elaboración de instrumentos de planificación financiera.

El Programa financia la elaboración y actualización de ambos tipos de Planes en los municipios y asociaciones participantes.

Componente 2. Funcionarios municipales han sido capacitados en materias de gestión municipal y uso de herramientas tecnológicas.

El componente está constituido por Planes y Programas de capacitación destinados a los funcionarios de los municipios participantes del programa, y se materializa a través de Cursos y Actividades de Capacitación.

Los cursos impartidos, incluyen principalmente las siguientes temáticas: Atención de Público, Atención Telefónica, Legislación Municipal, Planificación Presupuestaria, Contabilidad Gubernamental, Procedimientos Internos, Archivos, Formulación y evaluación de proyectos, Manejo de herramientas informáticas administrativas, Informática Especializada, Planificación Estratégica, Control de Gestión, Trabajo en Equipo, etc..

Componente 3. Municipalidades y asociaciones participantes han incorporado tecnologías y sistemas de información, equipamiento comunicacional y mejoramientos en procesos de gestión.

El componente consiste fundamentalmente en el financiamiento de diversos bienes y servicios destinados a fortalecer los recursos tecnológicos, comunicacionales, informáticos y de mejoramiento de procesos vinculados a la gestión municipal. Principalmente, el componente financia la entrega de los siguientes tipos de productos:

- Computadores y equipos informáticos
- Equipamiento Comunicacional (centrales y equipamiento telefónico, equipos de comunicación y radio, equipos de video conferencia, etc..)
- Software de gestión de Contabilidad y Presupuesto
- Software Específicos para la gestión
- Instalación o mejoramiento de redes de datos y eléctricas
- Proyectos de mejoramiento y racionalización de procesos
- Apoyo al proceso de aplicación de la Ficha Cas 2

Componente 4. Municipalidades y asociaciones de municipalidades fortalecen su relación con la comunidad a través del fomento de la participación ciudadana.

A través de este componente se busca fortalecer la relación entre el municipio y la comunidad e incorporar a esta última en el proceso de desarrollo local.

Para ello se financian proyectos tales como capacitación de líderes sociales y comunitarios, procesos de evaluación y diagnóstico participativo de los instrumentos de planificación comunal, ferias productivas intercomunales, mejoramiento de las comunicaciones entre el municipio y la comunidad (infocentros) y diversas iniciativas para incrementar la participación ciudadana en la toma de decisiones asociadas al desarrollo local (educación, seguridad vecinal, etc.).

Componente 5. Se han realizado estudios que apoyan el conocimiento de la situación y funcionamiento de la gestión municipal en el país, y que sirven como insumo para el fortalecimiento de la gestión municipal.

El componente está dirigido a fortalecer la capacidad del gobierno nacional para implementar políticas públicas dirigidas hacia el ámbito municipal y a su vez, dotar a los municipios de herramientas para fortalecer su gestión.

Para ello se contempla la realización de 5 estudios/proyectos:

- Estudio caracterización funcionario municipal: destinado a caracterizar al funcionario municipal y proponer políticas para su desarrollo en función de su papel en el proceso de modernización de la gestión municipal.
- Estudio exploración integración programas y servicios sociales a nivel municipal: destinado a evaluar la conveniencia económica y la factibilidad administrativa y jurídica de la administración conjunta por parte de una asociación territorial de municipios, de sus servicios traspasados de educación y salud.
- Estudio diagnóstico y análisis de factibilidad de la administración municipal conjunta de los servicios de salud y educación en las municipalidades chilenas: busca formular un modelo viable técnicamente y validado por los municipios, para la integración de los programas y servicios sociales, que permita aumentar la eficiencia y efectividad de las áreas de desarrollo comunitario, salud y educación municipal, e impactar positivamente en los resultados de bienestar de los habitantes⁴.
- Feria de Buenas Prácticas Municipales: evento público de cobertura nacional donde se exponen las buenas prácticas municipales y se establecen espacios para reconocer las acciones de buen gobierno local, modernización del servicio municipal y la participación ciudadana.
- Evaluación ex – post de la extensión: evaluación externa de procesos e impacto de la extensión en los municipios y asociaciones participantes.

1.6 Procesos de producción de los componentes

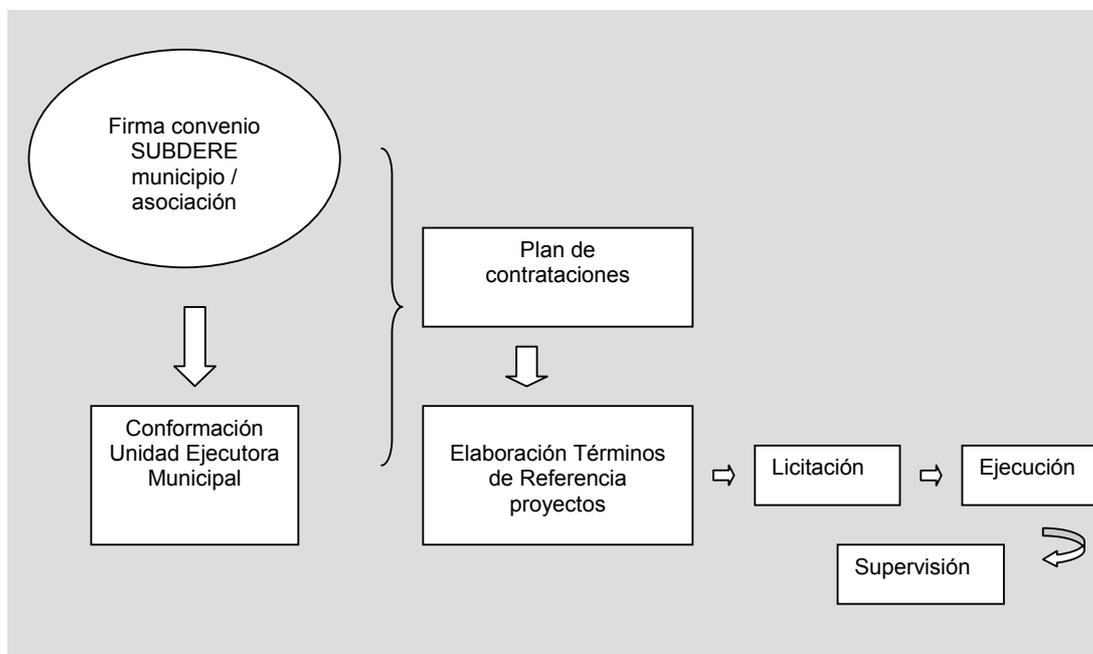
Proceso de producción

Las etapas de la cadena de producción son las mismas para los cuatro primeros componentes:

- La UEP celebra un convenio con cada municipalidad y asociación de municipios participantes, por medio del cual éstos se comprometen a crear una Unidad Ejecutora Municipal (UEM) encargada de la ejecución de los proyectos en el municipio; a proporcionar toda la información, documentos, antecedentes, archivos, locales, dependencias, material de oficina, etc., que fueran requeridos para la ejecución del Programa; a otorgar a los funcionarios las facilidades necesarias para participar en el Programa; a velar por el cumplimiento de los cronogramas y demás actividades; a aportar con recursos propios al financiamiento de los gastos de traslado y viáticos que puedan ser necesarios. Por su parte, la UEP se compromete a aportar recursos financieros para la ejecución de los proyectos y a planificar, coordinar y controlar el desarrollo técnico y financiero del Programa en los municipios y asociaciones.
- Una vez firmado el convenio y constituida la UEM se procede a la elaboración de un Plan de Contrataciones, por medio del cual los municipios deciden, de común acuerdo con la UEP y la UER, la malla de proyectos que desean ejecutar.
- La UEM elabora los TTR para la licitación de los proyectos, con la asesoría técnica de la UEP y la UER.
- Se licita la ejecución de proyectos; se evalúan las propuestas recibidas, se adjudica y contrata la ejecución.
- Se ejecutan los proyectos.
- Se monitorea y realiza seguimiento del proyecto por parte la UEM, la UER y la UEP.

⁴ A diferencia del estudio anterior, se trata de integrar la administración de la salud y la educación al interior de los municipios y no de gestionar de manera asociativa parte de las acciones en salud, educación y servicios sociales municipales de varios municipios agrupados en una asociación de municipalidades.

Figura 1.6-1. Flujo de producción de los componentes 1 a 4

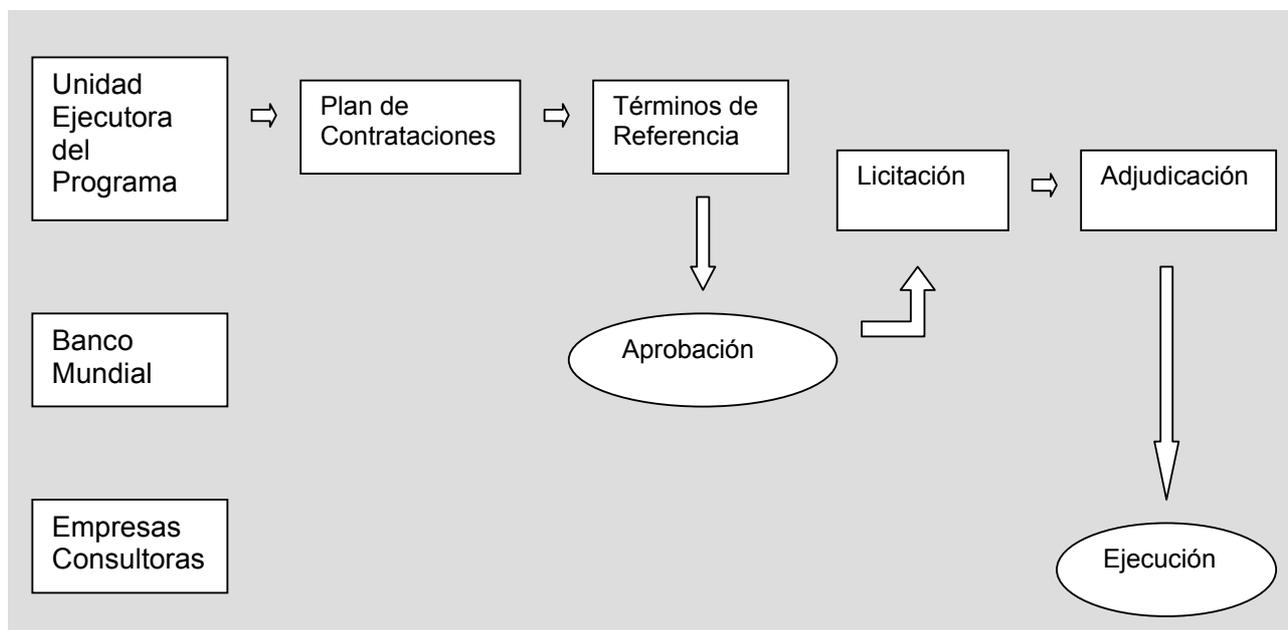


Para el componente N° 5 (Estudios), el proceso de producción es el siguiente:

- La UEP realiza un Plan de Contrataciones, en el que se definen los estudios que serán realizados y el monto de recursos asignado a cada estudio.
- La UEP elabora los Términos Técnicos de Referencia (TTR) de cada estudio y los envía al Banco Mundial para su no objeción.
- Una vez que los TTR son aprobados por el Banco Mundial, la UEP realiza el llamado a licitación para la presentación de propuestas técnicas de parte de empresas consultoras interesadas en realizar los estudios en cuestión.
- La UEP adjudica los estudios a las consultoras que presentan las mejores propuestas técnicas y financieras y se procede a la firma del contrato⁵.
- La consultora seleccionada es la responsable de la realización del estudio. La UEP es responsable del monitoreo y seguimiento.
- Una vez finalizado el estudio por la consultora, la UEP realiza el pago correspondiente, rinde cuentas al Banco y toma decisiones respecto de la utilización posterior de los estudios.

⁵ Los criterios para la selección de empresas consultoras se rigen por las "Normas de Selección y Contratación de Consultores por los prestatarios del Banco Mundial", de 1997

Figura 1.6-2. Flujograma de producción del componente 5



Asignación de los recursos

La distribución de los recursos del programa se aplicó a las siguientes partidas:

- Gastos de la Unidad Ejecutora del Programa (UEP) o Gastos de Administración. Estos se refieren a gastos en personal y en bienes y servicios de consumo del nivel central del Programa.
- Estudios para Inversión Son los pagos por los estudios efectuados a nivel nacional.
- Transferencias a municipalidades y asociaciones. Se refiere al financiamiento de los proyectos postulados por las municipalidades y asociaciones de municipalidades, de acuerdo a criterios establecidos por la dirección del programa.

Las dos últimas partidas dan origen a los cinco componentes que se definieron en esta evaluación, por lo que debe considerarse que en estricto sentido no hubo una asignación o distribución por componentes sino que más bien se hizo una clasificación de los proyectos agrupándolos en componentes.

Los criterios de asignación de recursos se establecieron bajo la siguiente lógica:

Para los estudios nacionales (componente 5) se definieron y aprobaron entre SUBDERE y Banco Mundial los 4 estudios que ya se han mencionado, los cuales se adjudicaron mediante licitación y fueron pagados a los ejecutantes de acuerdo a contrato, directamente por la SUBDERE.

Los recursos que se asignaron a las municipalidades y asociaciones, es decir, a los componentes 1 al 4, se hicieron por proyectos, los cuales fueron presentados (seleccionados y priorizados) por dichas instancias, con la supervisión y visto bueno de las UER respectiva y UEP. Estos proyectos debían encuadrarse dentro de los instructivos que para estos efectos había definido la UEP, según una clasificación que se muestra a continuación: Módulos – Areas – Tipos de Proyectos.

Los Módulos eran dos: Fortalecimiento Municipal y Fortalecimiento Nacional.

Las Areas para cada módulo eran:

- Para Fortalecimiento Municipal:
 - *Desarrollo Social y Ciudadano*
 - *Desarrollo Económico y Territorial*
- Para Fortalecimiento Nacional:
 - *Estudios*

Cada Area contenía Tipos de Proyectos⁶:

- *Desarrollo Social y Ciudadano*
 - 1.1. Mejoramiento y Modernización de procesos comunicacionales ...
 - 2.1. Modernización de la Gestión Administrativa municipal ...
 - 3.1. Fortalecimiento de los recursos humanos municipales
 - 4.1. Mejoramiento de las prestaciones sociales ...
 - 5.1. Fortalecimiento de la Participación Ciudadana
- *Desarrollo Económico y Territorial*
 - 2.1. Planes de Desarrollo Comunal
 - 2.2. Fortalecimiento de la función municipal como gestor del desarrollo económico
 - 2.3. 2.3.1. Plan Estratégico económico
 - 2.3.2. Ejecución de un proyecto intercomunal

En el cuadro 1.6.1. se muestra la clasificación de los proyectos según módulos y áreas y según si fueron ejecutados por Municipios o Asociaciones, con un máximo de veinte millones de pesos cada uno de ellos. Los Municipios eligen proyectos de las dos áreas obligatoriamente. Las Asociaciones pueden elegir alternativamente proyectos de un área o de la otra

Cuadro 1.6-1. Asignación de Recursos a Municipalidades y Asociaciones

Módulos	Areas	Tipos de Proyectos	
		Municipios	Asociaciones
Fortalecimiento Municipal	Desarrollo Social y Ciudadano	Hasta M\$15.000 entre proyectos del Tipo 1.1.; 1.2.; 1.3.; 1.4.; 1.5.	Hasta M\$ 20.000, distribuidos en forma equitativa entre proyectos del Tipo 1.1.; 1.3.; 1.4.
	Desarrollo Económico y Territorial	Hasta M\$5.000 entre proyectos del Tipo 2.1.; 2.2	Como parte de los M\$20.000 del cuadrante superior, podía realizarse un proyecto del Tipo 2.3.1. Hasta M\$ 20.000 solo en proyecto tipo 2.3.2. si no se realizaban proyectos de los cuadrantes superiores.
Fortalecimiento Nacional	4 estudios definidos por UEP		

Fuente: Resumen Ejecutivo. Segundo Proyecto de Desarrollo Municipal Convenio de Préstamo

⁶ La equivalencia de estos proyectos con la categorización utilizada en la presente evaluación, se observa en la Tabla 1.5-1

De lo anterior, se deduce que la aplicación de recursos para los componentes uno al cuatro se hizo por comunas y asociaciones, resultando a nivel regional la sumatoria de las comunas integrantes de ellas. Es componente cinco es de carácter nacional.

Asimismo, la distribución de los recursos por componentes se obtiene como resultado de las priorizaciones de los proyectos efectuadas por las propias municipalidades y asociaciones. Por lo tanto, la asignación de recursos a nivel de proyecto fue responsabilidad de cada municipio o asociación según sea el caso. La asignación de recursos a los estudios nacionales fue definida y ejecutada bajo la responsabilidad de la UEP y se deriva de la elaboración de los términos de referencias y su respectivo cálculo de costo.

Los mecanismos de transferencias de recursos hacia las municipalidades y asociaciones se describen a continuación:

- Selección de las municipalidades y asociaciones
- Convenio entre la SUBDERE y cada municipalidad y asociación. En caso de las municipalidades el convenio debió ser ratificado por el Concejo Municipal. Estos convenios transforman a la municipalidades y asociaciones en mandantes con facultad para contratar los bienes y servicios establecidos en el convenio.
- El municipio o asociación efectúa el proceso de licitación hasta la elaboración del contrato respectivo respaldado por un decreto alcaldicio, un informe de asesoría técnica y la aprobación del Gobierno Regional respectivo. Se envía todos los antecedentes a la UEP junto a una solicitud de recursos.
- La UEP revisa en términos jurídicos y contables los antecedentes enviados por los mandantes.
- La UEP revisa que los aportes anteriores se hayan pagado y rendido por parte de la municipalidad o asociación
- Verificado lo anterior, la UEP informa al área de Administración y Finanzas de la SUBDERE para que efectúe los giros a las cuentas corrientes especiales de la municipalidad o asociación solicitante. Alternativamente, cuando la UEP ejecutaba los procesos de compra o licitaciones a nivel nacional o internacional, el pago lo efectuaba directamente la SUBDERE, ajustando los cargos contables a los presupuestos de los municipios y asociaciones.
- Las municipalidades y asociaciones reciben fondos, los aplican de acuerdo a los contratos y una vez cumplidos rinde cuenta con Decreto Alcaldicio de Pago y las facturas o boletas debidamente canceladas
- La UEP recibe rendición de cuenta, revisa e informa al Banco Mundial. Ingresar información a contabilidad.
- La UEP efectúa seguimiento y acompañamiento a los mandantes en aspectos técnicos, administrativos, legales y contables.

Los estudios nacionales y los gastos de administración los ejecuta directamente la UEP de acuerdo a los procedimientos establecidos en el Contrato con al Banco Mundial y las normas de administración financieras del estado chileno.

El programa no contempla la posibilidad de recuperar costos por los bienes y servicios que generó. El programa terminó en diciembre de 2004.

1.7 Estructura organizacional y mecanismos de coordinación

La Unidad Ejecutora del Programa (UEP) se encuentra situada en la División de Municipalidades de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE). Los objetivos de dicha División son: i) fomentar y apoyar el Fortalecimiento Institucional Municipal; ii) facilitar la coordinación de los servicios públicos con los municipios y entre éstos; iii) administrar el Fondo Común Municipal, principal mecanismo de redistribución de recursos entre los municipios; iv) mantener un sistema de información municipal y; v) administrar programas de inversión y desarrollo local (PMU – SAP).

La UEP estará encabezada por un Director, responsable de: supervisar el cumplimiento de los objetivos del proyecto; controlar la ejecución del Programa, es decir, llevar el control administrativo financiero del Programa; supervisar su promoción y difusión y monitorear sus avances e impactos; fomentar la coordinación intra-institucional en los asuntos que afecten a la operación del Programa, y a sus desafíos; realizar la auto-evaluación del Programa; administrar el personal integrante de las áreas funcionales del Programa.

Del Director dependen cuatro áreas funcionales:

- Área de Gestión Financiera y Presupuestaria: responsable de la planificación y control financiero y presupuestario del Programa, lleva la contabilidad de cada uno de sus componentes, la administración del sistema contable-financiero, la presentación de informes financieros a entidades pertinentes (SUBDERE, C.G.R., Banco Mundial).
- Área Control Interno y Asesoría Jurídica: responsable de los aspectos normativos y legales que involucra el proyecto, administración de carpetas y visación de procedimientos. Es responsabilidad del abogado la elaboración de los convenios inter-institucionales (Gobiernos Regionales y municipios), el registro de la documentación tipo del Programa, el control previo de los instrumentos relacionados con el proceso de instalación del Programa y junto con los demás profesionales de la unidad, son responsables del control de la documentación y de los procedimientos normados que tengan relación con el proceso de la ejecución de los componentes del Programa y su revisión ex -ante, además de administrar, llevar el control de las carpetas de los proyectos y conducir los procesos de licitación que administra o lleva a cabo la UEP.
- Área de Comunicación: responsable de la comunicación e información de los avances, logros, productos e impactos del proyecto y sus componentes al interior de la Subsecretaría, a los Gobiernos Regionales, a las municipalidades y a otras instituciones públicas u organismos relacionados con la temática del proyecto, de modo tal que los contenidos más relevantes de la Extensión sean conocidos por otros Organismos Públicos y Privados, Universidades, entre otros.
- Área de Apoyo Secretarial: respaldo administrativo, de archivo de correspondencia, facilitación de las comunicaciones, etc., que precisa la operación de la UEP.

Del Director depende también, el Gerente de Operaciones, responsable de coordinar las actividades de ejecución, coordinación y supervisión del proyecto en relación con gobiernos regionales y las comunas; llevar a cabo la coordinación inter-departamental e inter-divisional, para cuyos efectos se constituirá un Comité de las Divisiones Regional y Municipal⁷; supervisar el plan de acción de los

⁷ Este Comité está integrado por el Subsecretario/a de la SUBDERE, el Director de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, el Jefe/a de la División Municipalidades de la SUBDERE, el jefe de la División de Desarrollo Regional de la SUBDERE, el Jefe del Departamento de Fortalecimiento Municipal de la misma y el Gerente de Operaciones del Programa.. Este comité tiene bajo su responsabilidad la determinación y coordinación de las principales políticas del proyecto, así como la supervisión general del proyecto. Se prevé que el

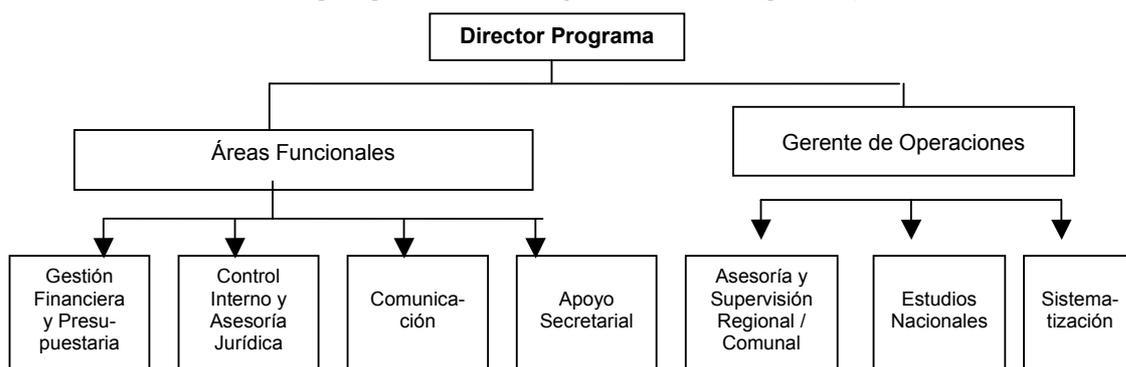
componentes del proyecto, el levantamiento de línea base e indicadores de impacto; observar las fortalezas y debilidades de la modalidad de ejecución de la extensión del proyecto; velar por la integración de los componentes; velar por el desarrollo de los recursos humanos integrante del área (como por ejemplo su capacitación); elaborar la encuesta de evaluación de los beneficiarios del proyecto, la supervisión de su aplicación y el análisis de sus resultados.

Del Gerente de Operaciones dependen tres áreas:

- **Asesoría y Supervisión regional/ comunal:** responsable de la supervisión de las actividades del proyecto a nivel de ejecución regional/comunal, lo que compromete en terreno las acciones de control y seguimiento de convenios, la asistencia técnica necesaria para el buen cumplimiento de los objetivos del proyecto, el acompañamiento para la sistematización e integración de los avances producidos y/ o sus posibles aplicaciones y el registro de información para el sistema de monitoreo del proyecto.
- **Sistematización:** En materia de sistematización es responsable de registrar el proceso y los resultados de avance del Programa y su relación con los indicadores presentados en la Matriz de Marco Lógico y si fuere necesario formular e implementar los ajustes correspondientes; registrar y evaluar el impacto del Programa, analizar las posibles estandarizaciones de las prácticas, instrumentos y productos del proyecto, y; proponer y diseñar líneas de capacitación al interior del equipo del Proyecto y los miembros ejecutores del mismo. Asimismo, le corresponde insertar en los medios disponibles los productos que han ido surgiendo del PROFIM II y de la Extensión, esto comprende el desarrollo y mantención de información en la página web de la SUBDERE.
- **Estudios Nacionales** . En materia de Estudios Nacionales es responsable de registrar, analizar e informar los avances, aprendizajes y aplicación de cada uno de los estudios; observar la complementariedad entre los productos de los estudios; ser integrante de la contraparte técnica y; facilitar y proponer la integración de sus avances y resultados con los demás componentes del Programa.

La dotación total de personal de la UEP es de 20 funcionarios (un directivo, 17 profesionales y dos secretarías)⁸. Según modalidad de contrato, estos funcionarios se distribuyen de la siguiente forma: 14 funcionarios en calidad de agentes públicos (honorarios con responsabilidad), 4 funcionarios a contrata, un funcionario de planta y un funcionario a honorarios.

Organigrama Unidad Ejecutora del Programa (UEP)



Comité cada cierto tiempo invite a, representantes de ONG, de gobiernos regionales y de la Asociación de Municipalidades Chilenas a participar en reuniones sobre cuestiones pertinentes, según sea el caso. El Comité Especial debe reunirse a lo menos dos veces al año.

⁸ La mayoría de estos funcionarios conforman actualmente el departamento de Fortalecimiento Municipal de la División de Municipalidades de la SUBDERE.

A nivel regional se constituyen Unidades Ejecutoras Regionales (UER) que se coordinan con la UEP a través del área de Asesoría y Supervisión regional y comunal. La UER es constituida por el Sr(a) Intendente mediante resolución que nombra a un funcionario(a) de su dependencia responsable regional del Programa. Está ubicada en el Departamento de Municipalidades o similar, del Gobierno Regional y depende directamente de la División de Análisis y Control de Gestión del GORE.

Son funciones de la UER:

- Instalación del programa en los municipios: facilitar la debida la puesta en marcha del Programa en las comunas de la región; validar en cada municipio seleccionado la ficha de vigencia del Pladeco de acuerdo a instructivo entregado por la UEP; entregar información a la UEP de programas, proyectos y líneas de trabajo del GORE respecto a los territorios seleccionados; colaborar con las municipalidades participantes en la priorización de los proyectos locales a desarrollar y secuencia de ejecución de los mismos (previo acuerdo de la UEP), y; asistir a las capacitaciones impartidas por la UEP.
- Supervisión de la documentación administrativa y contable asociada al desarrollo de los proyectos según normativa del Préstamo: disponer en forma ordenada y clasificada de la documentación tipo del programa (entregada en las capacitaciones de la UEP); supervisar el cumplimiento de las normativas del préstamo por parte de las Unidades ejecutoras municipales; mantener un registro ordenado por municipalidad de cada uno de los proyectos integrantes (de acuerdo a índice estándar acordado con la UEP).
- Asistencia y acompañamiento en el logro de los objetivos del Programa en las comunas participantes del territorio regional: asistir técnicamente a las municipalidades en la complementación de los Términos Técnicos de Referencia Tipos de los proyectos a ejecutar y en los procesos de licitación, adjudicación y contratación de los mismos; acompañar y supervisar el estado de avance y cumplimiento de los objetivos de los proyectos en ejecución; apoyar los procesos de evaluación intermedia y final que desarrolle la UEP en las comunas participantes y otros a solicitud de la UEP, y; velar por el mantenimiento de las municipalidades de su condición de integrante del programa o informar a la UEP de aquellos casos que operen los criterios de salida del programa.
- Articulación de la Inversión Público Regional: articular la inversión pública y sectorial de la región en beneficio de lograr mayores impactos en las comunas participantes y sustentar la inversión realizada, asegurando la participación de las gobernaciones en este proceso. Para cumplir este rol se constituirá por designación del Sr(a) Intendente, un comité asesor.

Finalmente, las municipalidades participantes en el PROFIM-Extensión son responsables de la creación de las Unidades Ejecutoras Municipales (UEM), que constituyen el enlace de la municipalidad con el Gobierno Regional y la SUBDERE. La UEM funciona bajo la autoridad y coordinación del Alcalde para garantizar que todas las actividades sean debidamente coordinadas con las unidades y organismos municipales pertinentes necesarios para la implementación exitosa del proyecto. Están dotadas de personal municipal y, cuando es necesario, el préstamo financia la contratación de consultores por breves períodos para que presten asistencia técnica. La UEM ejecuta directamente todas las funciones de planificación, proyección, supervisión y presentación de informes.

1.8 Funciones y actividades de monitoreo y evaluación que realiza la unidad responsable.

Los principales instrumentos de monitoreo y evaluación con que cuenta el Programa se consignan en la siguiente tabla:

Tabla 1.8-1 Instrumentos de Monitoreo Profim Extensión.

Instrumento o Mecanismo de Monitoreo	Monitoreo	Ambitos y dimensiones de control	Instancia Responsable	Periodicidad
Plan de acción PROFIM-Extensión	Hitos relevantes con plazos establecidos entre el Banco Mundial y el Programa	Procesos Productos Eficacia	DIRECCIÓN PROFIM Gerencia PROFIM	Tres informes al año, revisados en misiones y visitas del Banco Mundial
Sistema de datos de proyectos PROFIM Extensión	Ruta del proyecto desde la aprobación de los TTR, hasta procesos de licitación, contratación y término	Procesos Productos Eficacia	Equipo PROFIM en cuanto al suministro del sistema y llenado de datos. Gobierno regional en cuanto a entrega información estado de proyectos	Diaria
Sistema de monitoreo de proyectos	Sistema multivariable que recoge información de los proyectos y reporta informes, por estado de licitación; pagos vencidos, proyectos terminados, estado por región, avance proyectos ejecutados, etc.	Procesos Productos Eficacia	Gerencia PROFIM Unidad financiera	Semanal
Informes GORES (UER)	Estado de proyectos municipales por componente y modo de licitación	Procesos Productos Eficacia	GORES	Trimestral
Sistema de monitoreo Financiero	Estado contable y financiero proyectos en ejecución	Procesos Productos Eficacia Economía	Unidad financiera	Primer Semestre: mensual. Último Trimestre: semanal
Control Jurídico	Visación proceso de licitación de proyectos (revisa que cada uno de los proyectos hayan respetado la documentación –paso paso- de las licitaciones)	Eficacia Procesos	Unidad de Control Gerencia	Diaria
Control financiero contable	Visación pago proyectos en ejecución	Eficacia Procesos	Unidad financiera contable	Diaria

Fuente: Elaborado por Responsables del Programa

Informes de seguimiento

El Programa maneja dos tipos de informes de seguimiento, a saber: aquellos que reportan al Banco Mundial como fuente de financiamiento y supervisor técnico, y aquellos de uso interno.

(a) Informes de seguimiento para ser presentados al Banco Mundial

La información elaborada por la UEP para ser presentada al Banco en forma periódica corresponde a cuatro series de informes: Plan de Adquisiciones, Seguimiento Físico, Seguimiento Financiero y Seguimiento Comunas.

Los informes están disponibles en la Página Web de la institución (con acceso restringido) que se actualiza periódicamente. Contienen la siguiente información:

- Plan de Adquisiciones: Total de bienes adquiridos y consultorías realizadas según: municipio, monto en US\$, fecha de llamado a propuesta, fecha de apertura, fecha de firma de contrato y fecha de término de contrato.
- Seguimiento físico: Número total de proyectos programados, realizados y variación, por trimestre
- Seguimiento financiero: Monto total de recursos programado, ejecutado y variación, pro trimestre
- Seguimiento comunas: Cantidad de proyectos licitados, ejecutados y terminados por área de intervención y por trimestre (programados, realizados, variación)

Cabe señalar que los indicadores de desempeño acordados entre el Programa y el Banco Mundial, para monitorear la marcha del Programa fueron⁹:

1. N° de Municipios con aplicación de nuevas tecnologías de información y de comunicación
2. N° de Municipios que aplican cursos de capacitación a sus funcionarios en Tecnologías de Información
3. N° de municipios que aplican cursos de capacitación a sus funcionarios en materias de gestión municipal
4. N° de Municipios con proceso administrativos informatizados y/o racionalizados
5. N° de Municipios que desarrollan acciones de capacitación a la comunidad
6. N° de Municipios que desarrollan planes y/o acciones de desarrollo local
7. N° de municipios que utilizan el GPM (software de gestión presupuestaria municipal)
8. N° de municipios que mejoran la ejecución contable.

(b) Informes de seguimiento internos del Programa

La Unidad Ejecutora del Programa (UEP), mantiene actualizados un conjunto de informes para el seguimiento interno: Selección Paramétrica, Número y Monto por Trimestre, Estado de Proyectos por Región, Estado de Proyectos por Módulo, Estado de Proyectos por Método, Selección Múltiple, Selección Fecha de Término.

Estos informes contienen la siguiente información:

- Selección paramétrica: base de datos con información sobre el total de proyectos realizados, que entrega información por región, por método de adquisición y por estado (programado, licitado, ejecutado, terminado, suspendido).
- Número y monto por trimestre: cantidad y monto de proyectos por mes y año. Se puede consultar por región, por método de adquisición y por módulo de fortalecimiento.
- Estado de proyectos por región: cuadro síntesis de proyectos programados, licitados, ejecutados y terminados por región.
- Estado de proyectos por módulo: cuadro síntesis de proyectos programados, licitados, ejecutados y terminados por módulo de fortalecimiento.
- Estado de proyectos por método: cuadro síntesis de proyectos programados, licitados, ejecutados y terminados por método de adquisición.
- Selección múltiple: permite obtener información de proyectos por los distintos criterios antes mencionados
- Selección fecha de término: permite obtener información de proyectos según fecha de término.

⁹ Los indicadores de desempeño se acordaron en una carta fechada el 11 de noviembre de 1998, enviada por la Prestataria al Banco Mundial. El análisis de estos indicadores se realiza en el punto 3 de este capítulo (3.1. Desempeño del Programa en cuanto a la Producción de Componentes).

Bases de datos

Las principales bases de datos del Programa, se relacionan con dos de los instrumentos de monitoreo antes consignados: el Sistema de monitoreo de proyectos y el Sistema de monitoreo financiero. Básicamente, estos sistemas son aplicaciones informáticas que permiten registrar la información de caracterización del proyecto (nombre, código, comuna, municipio o asociación, asociación, región, módulo, tipo de adquisición, observaciones, productos, ejecutor, montos, estado de ejecución). Los sistemas están destinados principalmente al monitoreo de la ejecución de los proyectos y a nivel global reportan indicadores de ejecución general (proyectos según estado y montos asociados).

Por otra parte, el Programa aporta con dos indicadores al SIG (Sistema de Información de Gestión) institucional, a saber: porcentaje del gasto de operación del PROFIM Extensión sobre gasto total del Programa y porcentaje de aplicación del Programa en los Municipios seleccionados. La información para el cálculo de estos indicadores proviene de la base de datos de monitoreo de proyectos y de la base de datos de monitoreo financiero.

Línea Base y evaluación ex post

El Programa cuenta con una Línea Base del Programa, aplicada a 89 de los 100 Municipios participantes y a 18 de las 20 Asociaciones Municipales incorporadas al Programa:

- La línea base de municipios, está compuesta por un total de 39 indicadores, distribuidos en 6 áreas de gestión: Gestión Interna Municipal (4), Recursos Humanos (4), Gestión Financiera y Presupuestaria Municipal (5), Servicios a la Comunidad (18), Participación Ciudadana (4), Desarrollo Económico Local (4). Cada área de gestión es caracterizada con un Índice que da cuenta del resultado combinado de los indicadores componentes, existiendo finalmente un Índice sintético de gestión municipal por municipio¹⁰.
- La línea base de Asociaciones recoge información básica sobre existencia (si/no) de proyectos postulados, proyectos aprobados y proyectos ejecutados; características de la Asociación: n° de funcionarios, tenencia de computadores, acceso a internet, tenencia de oficina propia, presupuesto anual, realización de estudios, servicios realizados por la Asociación (elaboración de proyectos, asistencia técnica, capacitación)¹¹
- Por último, la línea base contempló la realización de una encuesta a hogares, de carácter no probabilístico, que incluyó una muestra de 400 personas de 20 comunas de las 100 pertenecientes al Programa. Este estudio, básicamente recoge la percepción y evaluación de los Servicios Municipales y los niveles y características de la participación ciudadana.

El Programa inicialmente contemplaba la realización de una evaluación ex -post de sus resultados. No obstante, hasta el momento, el Programa no ha definido las características y fecha de esta evaluación.

¹⁰ "Estudio Diagnóstico Línea Base para los 100 Municipios con Menores Recursos del País". Informe Final. Dic. 2003. Sur Profesionales Consultores.

¹¹ "Estudio Diagnóstico Línea Base para los 100 Municipios con Menores Recursos del País". Informe Final de Asociaciones Municipales. Dic. 2003. Sur Profesionales Consultores.

1.9 Caracterización y número de beneficiarios potenciales

Son beneficiarios potenciales del Programa:

- i) los habitantes de las comunas a que pertenecen los municipios y asociaciones participantes, en calidad de beneficiarios indirectos de las acciones de fortalecimiento municipal, que debieran repercutir en beneficio de la comunidad;
- ii) los funcionarios de los municipios y asociaciones participantes, en calidad de beneficiarios directos de las instancias de capacitación y traspaso de herramientas de gestión que contempla el Programa.

El cuadro que se presenta a continuación entrega información de referencia sobre las características de la población comunal (población total y porcentaje de pobreza) a la que indirectamente espera beneficiar el programa y sobre la cantidad de beneficiarios municipales existentes en cada uno de los municipios participantes. El total de población indirectamente beneficiada por el Programa es de 875.513 (total de habitantes en las comunas de los municipios incluidos en el Programa); se trata en general de población con un promedio de pobreza superior al promedio nacional.

El total de funcionarios municipales a los que potencialmente puede beneficiar el Programa es de: 2.848 (SINIM, 2002).

Cuadro 1.9-1. Cantidad de habitantes, porcentaje de pobreza y número de funcionarios municipales en municipalidades participantes en el Programa.

Región	Comuna/Municipio	Cantidad de habitantes (CENSO 2002)	% Pobreza		Cantidad de funcionarios municipales (2002) (3)
			CASEN (1) (2000-2001)	IVE (2) (1998)	
I	Putre	1.977	49,91	53,51	25
	General Lagos	1.179	60,18	95,56	2
	Camarones	1.220	24,42	94,52	15
	Camiña	1.275	57,94	81,09	12
	Colchane	1.649	57,95	84,44	14
II	Taltal	11.100	32,55	28,21	38
	Mejillones	8.418	20,33	42,03	32
	Tocopilla	23.896	39,46	29,06	98
III	Diego de Almagro	18.589	11,72	24,99	57
	Caldera	13.734	23,12	24,07	51
	Freirina	5.666	30,34	40,31	29
IV	La Higuera	3.721	23,0	66,05	27
	Andacollo	10.288	36,26	31,7	41
	Punitaqui	9.539	43,28	68,2	27
	Río Hurtado	4.771	35,33	75,96	27
	Canela	9.379	34,34	66,61	29
V	Catemu	12.112	26,54	49,42	37
	Panquehue	6.567	32,35	52,37	28
	Rinconada	6.692	24,05	47,58	25
	Petorca	9.440	23,01	50,75	46
VI	Pumanque	3.442	sin dato	57,09	12
	Lolol	6.191	sin dato	62,09	22
	Chépica	13.874	28,09	51,52	52
	Placilla	8.078	22,94	57,44	18
	Navidad	5.422	26,38	67,93	24
	Marchihue	6.904	16,81	44,48	27
	Paredones	6.695	21,53	61,09	27

Región	Comuna/Municipio	Cantidad de habitantes (CENSO 2002)	% Pobreza		Cantidad de funcionarios municipales (2002) (3)
			CASEN (1) (2000-2001)	IVE (2) (1998)	
VII	Rauco	8.566	17,26	55,08	24
	Hualañé	9.741	30,57	52,1	30
	Sagrada Familia	17.519	15,93	54,76	36
	Vichuquén	4.916	19,53	68,91	24
	Pencahue	8.315	18,30	46,57	32
	San Rafael	7.674	27,56	sin dato	24
	Curepto	10.812	35,11	54,4	40
	Empedrado	4.225	49,43	73,45	18
	Villa Alegre	14.725	28,26	64,43	37
VIII	San Fabián	3.646	31,44	53,67	21
	Quillón	15.146	31,69	49,68	46
	Cobquecura	5.687	41,52	55,34	27
	Trehuaco	5.296	41,52	63,27	32
	Portezuelo	5.470	36,32	73,56	25
	Bulnes	20.595	34,01	43,47	54
	Coelemu	16.082	35,90	38,81	42
	Pemuco	8.821	37,92	59,69	26
	Ninhue	5.738	34,32	71,93	21
	El Carmen	12.845	29,26	69,34	48
	San Ignacio	16.106	22,82	51,99	47
	Ñiquén	11.421	28,03	72,68	sin dato
	San Rosendo	19.970	39,69	36,27	4
	Quilleco	10.428	34,9	54,39	26
	Negrete	8.579	37,74	50,71	27
VIII	Santa Juana	12.713	36,22	54,09	47
	Florida	10.177	33,99	62,92	37
	Los Alamos	18.632	52,0	52,85	41
	Tirúa	9.664	30,34	74,37	37
	Contulmo	5.838	31,03	55,58	31
IX	Collipulli	22.354	37,2	63,39	58
	Los Sauces	7.581	48,46	0,66	34
	Curacautín	16.970	47,85	52,64	35
	Renaico	9.128	44,18	1,92	31
	Lonquimay	10.237	41,28	1,21	29
	Lumaco	11.405	38,33	0,79	37
	Purén	12.868	41,12	1,11	42
	Ercilla	9.041	52,86	70,25	37
	Perquenco	6.450	45,31	0,81	31
	Curarrehue	6.784	43,15	75,71	28
	Toltén	11.216	31,77	0,84	36
	Saavedra	14.034	59,9	0,98	37
	Galvarino	12.596	46,28	73,69	sin dato
X	Corral	5.463	sin dato	46,23	21
	Lago Ranco	10.098	29,33	60,48	33
	Futrono	14.981	33,97	51,94	38
	San Juan de la Costa	8.831	32,37	74,09	sin dato
	Puerto Octay	10.236	20,21	61,96	32
	San Pablo	10.161	19,95	60,72	32
	Río Negro	14.732	sin dato	52,79	30
	Cochamó	4.363	14,01	75,09	sin dato
	Maullín	15.580	31,82	57,81	51
	Fresia	12.804	21,6	51,61	37
	Curaco de Vélez	3.403	4,51	59,75	16
	Queilén	5.138	sin dato	67,80	21
	Puqueldón	4.160	sin dato	80,38	21
	Quemchi	8.689	17,26	69,71	29
	Quinchao	8.976	10,97	62,83	34
	Palena	1.690	sin dato	41,57	sin dato
	Hualaihué	8.273	19,86	64,95	18
	Futaleufú	1.826	sin dato	40,80	13

Región	Comuna/Municipio	Cantidad de habitantes (CENSO 2002)	% Pobreza		Cantidad de funcionarios municipales (2002) (3)
			CASEN (1) (2000-2001)	IVE (2) (1998)	
XI	O'Higgins	463	sin dato	36,94	9
	Tortel	507	sin dato	80,57	11
	Chile Chico	4.444	sin dato	35,56	17
	Lago Verde	1.062	sin dato	45,23	12
	Guaitecas	1.539	sin dato	59,76	13
XII	Natales	19.116	16,44	36,90	57
	Torres del Paine	739	sin dato	70,58	13
	Laguna Blanca	663	sin dato	55,25	14
	San Gregorio	1.158	sin dato	36,43	16
	Cabo de Hornos	2.262	sin dato	sin dato	18
XIII	Alhué	4.435	sin dato	36,27	17
	María Pinto	10.343	22,73	45,54	21
	San Pedro	7.549	sin dato	63,94	23
Promedio Nacional		-	20,6	43,63	101
Promedio Muestra		8.882	32,31	52,22	30,1

Fuente: Elaboración Propia en base a información INE, MIDEPLAN y SUBDERE

(1) Total de población pobre por comuna (indigentes y pobres no indigentes)

(2) IVE: Índice de Vulnerabilidad Escolar, elaborado por la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB)

(3) Valores obtenidos a través del Sistema Nacional de Indicadores Municipales (SINIM), y correspondientes al total de funcionarios pertenecientes a cada municipio (Planta + Contrata).

1.10 Caracterización y número de beneficiarios objetivo

A partir de la definición del Programa, que está destinado a los 100 Municipios con menores recursos del país, la población potencial antes descrita es al mismo tiempo la población objetivo del Programa.

En relación a los criterios de focalización para la selección de los municipios participantes en el Programa, se utilizaron criterios municipales (ponderación del 25%) comunales (ponderación del 75%).

Municipales:

- Recursos Humanos (5%):
Número de funcionarios de Planta y Contrata, 1999.
Mayor puntaje a menor número de funcionarios.
- Ingresos Municipales (20%):
Ingresos totales municipales según datos SINIM 2000.
Mayor puntaje a menores ingresos.

Comunales:

- Pobreza (30%):
Niveles de pobreza por comuna según el Índice de Vulnerabilidad Comunal de la JUNAEB, 2000.
Mayor puntaje a mayor índice de pobreza.
- Población (20%):
Población comunal total según Censo 2002
Mayor puntaje a menor población.
- Tasa de crecimiento poblacional intercensal (20%):

Variación de la población comunal entre Censos 1992 - 2002.
Mayor puntaje a comunas que han tenido pérdida de población.

- Distancia a capital regional (5%):
Distancia en kilómetros entre las comunas y la capital regional, según datos SINIM 2001.
Mayor puntaje a mayor distancia.

Criterios de focalización para la selección de asociaciones:

- Existencia formal al 31 de Diciembre 2002
- Tener incluido en sus estatutos el objetivo del Desarrollo Económico Productivo
- Identificación asociativa de carácter territorial
- Estar integrada por comunas contiguas

1.11 Reformulaciones del Programa

Desde su inicio a mediados del 2003 hasta su cierre en diciembre de 2004, el PROFIM Extensión no fue objeto de reformulaciones.

A partir de 2005 la División de Municipalidades de la SUBDERE, donde se encontraba instalado el Programa, es objeto de reestructuración, de modo tal de incorporar dentro de sus líneas de acción habituales, la experiencia de apoyo al fortalecimiento municipal acumulada por el PROFIM. Para ello tiene lugar un proceso de planificación interna durante el segundo semestre de 2004, que involucra también un intercambio con las Unidades Ejecutoras Regionales. Como resultado de este proceso, la estructura de la División de Municipalidades queda definida como se señala en la tabla 1.11-1. Esta nueva estructura asume las funciones de fortalecimiento municipal, pero con una lógica distinta a la que tenía el PROFIM: no se corresponde con la estructura de componentes del Programa, ni con los criterios de distribución de recursos o selección de municipios con que este operaba.

Tabla 1.11-1. Estructura de la División de Municipalidades 2005 y su relación con el PROFIM

1. Departamento de Finanzas Municipales			
Unidad	Funciones	Proyectos 2005	Relación con PROFIM
Análisis Financiero	Recepción de información y cálculo de indicadores del FCM, recepción de balances de ejecución presupuestaria municipal, aplicación de normativas de impacto local, análisis de las finanzas locales.	Implementación de la plataforma web para contabilidad gubernamental	Acciones distintas de la administración del FCM responden a constatación de dificultades financieras en los municipios en el marco de la ejecución del PROFIM
Información Municipal	Levanta, procesa, valida y actualiza los datos enviados por los municipios y servicios públicos para la mantención del SINIM	<u>Rediseño SINIM</u> (página web) <u>Observatorio de gestión crítica</u> : determinar los indicadores 2005 más sensibles a la gestión financiera municipal	EL SINIM es un proyecto resultante del PROFIM I, como parte del componente de estudios nacionales.
Inversión y Subsidios Locales	Calcula y administra el Programa de Mejoramiento Urbano (PMU) y ejecuta el control financiero y administrativo del Subsidio del Agua Potable (SAP)		Ninguna. Se encarga de la administración de otros programas radicados en la división.

2. Departamento de Fortalecimiento Municipal			
Unidad	Funciones	Proyectos 2005	Relación con PROFIM
Gestión Municipal	Fortalecer la gestión municipal a través de la administración y ejecución del Fondo Nacional de Gestión Municipal y el desarrollo de acciones de asistencia técnica y acompañamiento a municipios y asociaciones municipales. Sujeto de atención: municipios y asociaciones	<u>Fondo de gestión municipal</u> : recursos destinados a capacitación de funcionarios municipales, adquisición de equipamiento básico y desarrollo de instrumentos de planificación. <u>Fortalecimiento del Asociativismo Municipal</u> : asistencia técnica para la creación y funcionamiento de asociaciones. <u>Innovación y Buenas Prácticas Locales</u> : feria sobre buenas prácticas de articulación de servicios públicos y municipales. <u>Asistencia Técnica a Comunas Nuevas</u> .	Son acciones directamente derivadas de la experiencia acumulada en el marco del PROFIM. El Fondo replica a pequeña escala los proyectos financiados por los componentes 1,2 y 3 del Programa
Capacitación y Asesoría Técnica	1. Vela por la obligatoriedad del uso del Registro de Entidades colaboradoras del Estado en el ámbito local. 2. Coordina, planifica y desarrolla acciones de capacitación a los municipios. Sujeto de atención: municipios	Capacitación en: - uso del Sistema de Compras Públicas (Chile Compra) - aplicación de la ley y reglamento del registro de colaboradores de municipalidades - uso del software contable PROFIM Extensión	Son acciones directamente derivadas de la experiencia acumulada en el marco del PROFIM. Como el componente 2 del PROFIM, ofrece capacitación, pero sobre temas específicos cuya prioridad ha sido definida por la SUBDERE.
Gobierno Electrónico Local	Constituir y posicionar a la SUBDERE como una contraparte técnica válida ante organismos públicos y privados en el tema. Sujeto de atención: municipios y asociaciones	<u>Trámites Municipales</u> : desarrollo de plataforma web para trámites en línea e incorporación de municipios a la Plataforma Guía Trámite Municipal <u>Sistema Financiero Contable</u> : plataforma web de contabilidad y presupuesto municipal, soporte a las acciones de gestión financiera, provisión y entrega de sistemas de gestión municipal <u>Sistema automatización de procesos Juzgados de Policía Local (RM)</u>	La experiencia acumulada en materia de fortalecimiento municipal da cuenta de la necesidad de informatizar un conjunto de procedimientos municipales de modo tal de mejorar la calidad de la gestión municipal interna y de cara a la comunidad. No guarda relación directa con ningún componente del PROFIM.

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por la División de Municipalidades de la SUBDERE

Según se observa en la tabla precedente, la mayor parte de las acciones asociadas al fortalecimiento de las capacidades de gestión de municipios y asociaciones que realiza actualmente la SUBDERE, se concentran en las unidades de “gestión municipal” y “capacitación y asesoría técnica” del departamento de fortalecimiento municipal. De hecho las funciones definidas para dichas unidades apuntan precisamente, hacia el fortalecimiento, la capacitación y la asistencia técnica de municipios y asociaciones.

El principal instrumento para el fortalecimiento municipal es el Fondo de Gestión Municipal. Para el año 2005 dicho fondo distribuye M\$ 300.000 en partes iguales a las trece regiones del país. Cada GORE seleccionó a los municipios beneficiarios (un total de 141 en todo el país), de acuerdo con sus propias prioridades y con las demandas de fortalecimiento realizadas por los propios municipios. No existe un monto máximo ni mínimo de recursos financieros a entregar por municipio ni un número predeterminado de municipios a beneficiar por región.

El principal instrumento para el fortalecimiento asociativo es la asistencia técnica entregada por la Unidad de Gestión Municipal a las asociaciones que lo requieren y/o que demandan apoyo específico en materias financieras, de gestión, de planificación, etc.

Dicho lo anterior, queda claro que la estructura de componentes y modalidad de operación del PROFIM (criterios de focalización, asignación y distribución de recursos) deja de operar como tal a partir de 2005. Las acciones de fortalecimiento que realiza actualmente la SUBDRE no pueden ser homologadas a la lógica de componentes del programa.

1.12 Otros programas relacionados

No se detecta la existencia de programas similares al PROFIM Extensión en cuanto a sus características y población objetivo, que sean ejecutados por la misma institución u otras.

Se constata la existencia de acciones a cargo de de la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHMU) destinadas a ofrecer capacitación a funcionarios municipales a través escuelas de temporada, pero que sin embargo, no tienen por propósito contribuir directamente al fortalecimiento municipal¹². Las Escuelas de Temporada constituyen un servicio de capacitación que la Asociación presta a los gobiernos locales miembros. Desde 1995 -en dos ocasiones cada año- estas se llevan a cabo durante una semana simultáneamente en tres distintas ciudades del país: una del norte, otra del centro y una tercera en el sur. En total anualmente participan en las Escuelas unas 400 autoridades locales –alcaldes y concejales- y también directivos municipales. Desde que comenzaron a funcionar han pasado por ellas más de 3.500 autoridades y directivos. Las Escuelas no sólo capacitan, también contribuyen al intercambio de experiencias de gestión y a la diseminación del pensamiento municipalista.¹³

Por otra parte, existe una multiplicidad de programas sociales dependientes de distintos ministerios (FOSIS, SERNAM, SENCE, INDAP y otros servicios públicos) que se implementan a nivel municipal que influyen indirectamente en la capacidad de gestión municipal. Estos programas, frecuentemente involucran asistencia técnica, capacitación, recursos financieros y humanos (profesionales y técnicos) para la ejecución de los mismos, y en consecuencia impactan indirectamente en el mejoramiento de la capacidad de gestión municipal. Lo mismo ocurre en materia de salud y educación, en la medida en que los procesos de mejoramiento de la calidad de la educación y la reforma al sistema de salud

¹² Cabe señalar que la División de Municipalidades de la SUBDERE colabora en la organización de las escuelas de temporada de la ACHMU.

¹³ Información obtenida de la página web de la Asociación Chilena de Municipalidades (<http://www.municipium.cl/Banco/Experiencias%20Inter/escuelas.html>)

requieren de la participación activa de las corporaciones y los departamentos de educación y salud municipales.

1.13 Antecedentes Presupuestarios

Presupuesto Total del Programa 2001-2005 (miles de \$ año 2005)

Año	Presupuesto Servicio responsable	Presupuesto Programa	
		Monto	%
2001	219.258.384	3.973.729	1,81
2002	239.880.989	3.945.233	1,64
2003	256.992.569	3.752.256	1,46
2004	295.025.893	3.533.770	1,20
2005	302.990.293	1.213.906	0,40

Fuente: Información entregada por PROFIM y elaboración propia

El PROFIM II Extensión finaliza en diciembre de 2004. Para el año 2005 se institucionaliza, lo que significa que ciertas actividades del Programa pasan a formar parte de las funciones de la SUBDERE, específicamente de la División Municipalidades de esta Subsecretaría. La disminución del presupuesto del Programa del año 2004 al 2005 se debe fundamentalmente a que para el año 2005 no se cuenta con el financiamiento del Banco Mundial, presente en todos los años anteriores.

II. TEMAS DE EVALUACION

1. DISEÑO DEL PROGRAMA

1.1. Diagnóstico de la Situación Inicial

El Programa identifica y aborda un problema relevante que se encuentra fundamentado, que dice relación con las debilidades de capacidad de gestión tanto interna como de prestación de servicios que presentan los Municipios más pequeños y pobres del país.

El Programa PROFIM Extensión recoge la experiencia, lecciones y aprendizajes de versiones anteriores (PROFIM I, PROFIM II), y cuenta con un acerbo diagnóstico que documenta el problema.

La definición de la población potencial y objetivo del Programa (100 Municipios más pobres) es clara y remite a factores relevantes y medibles: bajos ingresos, escasa dotación de personal, bajos niveles de renta, altos porcentajes de población comunal en pobreza, bajo crecimiento poblacional, distancia respecto de la capital regional.

Respecto del enfoque de género, sólo uno de los cinco componentes del Programa (Capacitación) es posible de analizar bajo esta óptica, sin embargo, a la fecha no existen datos disponibles que diferencien beneficiarios por sexo y permitan emitir una evaluación al respecto.

1.2. Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico

El Programa cuenta con una estructura lógica general consistente entre actividades, componentes propósito y fin.

Las actividades de producción de los componentes incorporan la externalización de la provisión final de los servicios y bienes que incluyen los componentes, y se constata una adecuada participación en la priorización, gestión administrativa y monitoreo de los beneficiarios (Municipios y Asociaciones) así como de las instancias de coordinación y supervisión (UEP, UER, UEM).

Los componentes que estructuran el Programa, que fundamentalmente apuntan al fortalecimiento de la planificación, la capacitación del Recurso Humano Municipal, el fortalecimiento en el uso de tecnologías de información y comunicaciones en la gestión, el mejoramiento de procesos y la generación de estudios sobre la gestión Municipal, son consistentes, necesarios y suficientes para el logro del propósito del Programa, en los términos en que este se encuentra definido. Bajo esta óptica, el fortalecimiento de la participación (Componente 4), se considera un componente prescindible, que debería ser incorporado como un elemento transversal constituyente de los diversos proyectos de fortalecimiento, con mayor o menor énfasis según el ámbito específico, y no un área de proyectos en sí misma.

Respecto del componente 5 (Estudios), se observa que los productos de este componente, a excepción de la Feria de Buenas Prácticas, responden a requerimientos más amplios que la generación de insumos o conocimiento para el Programa. Si bien su relevancia no es cuestionable, y estudios de este tipo deben ser ejecutados por el Servicio (SUBDERE), en estricto rigor son prescindibles para el cumplimiento del Programa y los beneficios específicos que se espera proveer al grupo objetivo.

Como parte de la presente evaluación se identificaron algunos supuestos a considerar a nivel del propósito del Programa:

- *Cambios en normativa e institucionalidad que regula la gestión Municipal* .Hace referencia a la legislación, normas e institucionalidad que regula la gestión Municipal y servicios y programas públicos gestionados o administrados a nivel municipal, cuyo cambio incide, entre otros aspectos, en la disponibilidad de recursos financieros, inversiones, gestión de los recursos humanos, inversiones en tecnología e infraestructura.
- *Desarrollo y crecimiento económico comunal*, factor que a nivel comunal actúa directamente sobre la captación de ingresos y demanda de gestión de los Municipios.
- *Intervenciones de fortalecimiento específico a nivel municipal* que pueden acompañar la implementación de diversos programas públicos sectoriales implementados a nivel local.

Estos supuestos, no son directamente traducibles en indicadores a incorporar a la Matriz de Marco Lógico del Programa, sin embargo, deben ser considerados como factores del entorno que pueden incidir en la capacidad de gestión municipal.

1.3.Lógica Horizontal de la Matriz de Marco Lógico

El resultado evaluativo de la lógica horizontal del Marco Lógico del Programa plantea los siguientes puntos.

- (a) La Matriz de Marco Lógico del Programa cuenta con indicadores que permiten evaluar tanto el propósito como los componentes del Programa. Sin embargo, estos indicadores poseen limitaciones en tanto no cubren la totalidad de ámbitos de control a considerar (procesos, producto, resultados intermedios, resultados finales o impacto) ni el conjunto de las dimensiones de desempeño del Programa (eficacia, eficiencia, economía, calidad).
- (b) De los 45 indicadores en la Matriz de Marco Lógico del Programa, 29 cuentan con mediciones disponibles y 16 no la poseen. De los 29 indicadores disponibles, 21 corresponden a la dimensión de eficacia, 7 a la de eficiencia y 1 a la de economía; en cuanto al ámbito de control que cubren, 22 indicadores son de producto y 7 de proceso. La ausencia de información se debe principalmente a la falta de sistemas que registren y calculen oportunamente indicadores de desempeño del programa más que a la no factibilidad de obtención de los datos.
- (c) A nivel de propósito, el Programa cuenta con 8 indicadores, de los cuales sólo se posee cálculo para uno de ellos (el indicador de economía, que refiere al porcentaje de ejecución presupuestaria). Esta carencia de información, limita seriamente la posibilidad de determinar objetivamente en qué medida el Programa está cumpliendo su propósito.
- (d) El Programa no cuenta con indicadores de calidad, los que serían particularmente relevantes de poseer para los Componentes 1 (Planificación), 2 (Capacitación) y 4 (Fortalecimiento de la Participación). En el caso de los Componentes 3 (Tecnología) y 5 (Estudios), en general, la naturaleza de los productos hace más factible cautelar la calidad mediante especificaciones técnicas ex - ante, no obstante sería también deseable que estos componentes contasen con verificaciones de calidad ex - post (calidad, funcionamiento y soporte asociado a los productos).
- (e) Los medios de verificación de los indicadores están identificados y remiten a Bases de Datos del Programa. Sin embargo, el cálculo de los indicadores no está disponible principalmente porque, en su inicio, el Programa no diseñó un seguimiento de indicadores como el que guía la presente evaluación y los sistemas de seguimiento del Programa estuvieron orientados a realizar seguimiento de la ejecución física y financiera de los proyectos, y no un monitoreo de otros ámbitos y dimensiones.

Sólo en uno de los componentes (capacitación) es aplicable una evaluación considerando el enfoque de género. Sin embargo, el Programa se encuentra actualmente en un proceso de sistematización de datos y no se cuenta todavía con información definitiva respecto de la cobertura de las capacitaciones según sexo.

Considerando que si bien la lógica horizontal del Programa incluye los indicadores básicos para su evaluación, pero exhibe limitaciones tanto en los ámbitos y dimensiones de desempeño que cubre, el panel la valida parcialmente.

1.4. Reformulaciones del Programa a nivel de Diseño

La reestructuración de la División de Municipalidades de la SUBDERE que comienza a operar a partir de enero de 2005 tiene por objeto aprovechar la experiencia acumulada por el PROFIM. El diseño de la nueva estructura parte de un proceso de planificación interna en que se constata que *“la experiencia alcanzada por el Programa de Fortalecimiento Institucional Municipal (PROFIM) en los últimos 10 años ha implicado que las acciones de modernización de la gestión local, asistencia técnica y acompañamiento, hoy formen parte de las tareas permanentes de la Subsecretaría de Desarrollo Regional, pasando de las experiencias pilotos a programas masivos que recojan el conocimiento adquirido en el PROFIM en su fases I y II y extensión”*¹⁴.

Respecto de esta reestructuración es posible señalar que:

La incorporación del objetivo de fomento y apoyo al fortalecimiento municipal como parte de las acciones habituales de la División de Municipalidades de la SUBDERE resulta pertinente, en la medida en que se constata que i) existe un número importante de municipalidades que no han sido beneficiadas con el PROFIM en ninguna de sus fases y que requieren ser fortalecidas; ii) las municipalidades beneficiadas por el Programa aún realizan demandas en materia de fortalecimiento. Desde esta perspectiva, el Fondo de Gestión Municipal recientemente creado debiera priorizar, en una primera etapa, el apoyo a aquellas municipalidades que no han sido beneficiarias del PROFIM en ninguna de sus fases y que manifiestan necesidades en materia de fortalecimiento.

La creación de un Departamento de Fortalecimiento Municipal al interior de la División de Municipalidades resulta apropiada para cumplir con el objetivo de fomento y apoyo al fortalecimiento municipal. Del conjunto de unidades de este departamento, la que resulta más pertinente para dar continuidad a las acciones del PROFIM-Extensión es la de Gestión Municipal, que administra un Fondo para el Fortalecimiento Municipal encargado de ejecutar proyectos del mismo tipo de los realizados en el marco del programa como parte de los componentes 1 (planificación), 2 (capacitación) y 3 (incorporación de tecnologías y equipamiento). Esta unidad opera en coordinación con los Gobiernos Regionales, aprovechando la experiencia acumulada por el Programa relativa a la pertinencia de incorporar a este nivel de gobierno en la implementación de las acciones de fortalecimiento municipal. Sin embargo, dado el monto de recursos comprometidos para la implementación de este Fondo es preciso tener en cuenta que los proyectos ejecutados serán de menor escala y que no será posible realizar intervenciones integrales de fortalecimiento en los municipios, como las que se proponía realizar el PROFIM. El panel considera que el fortalecimiento municipal requiere de intervenciones integrales. Pero en un contexto en que el Programa se encuentra finalizado, las acciones puntuales de apoyo a requerimientos específicos de fortalecimiento expresadas por las comunas debieran contribuir positivamente al mejoramiento de las capacidades de gestión municipal.

El panel no puede pronunciarse respecto del nuevo diseño de la División de Municipalidades, y específicamente, de la estrategia de fortalecimiento institucional municipal que de allí se derive. A la

¹⁴ División de Municipalidades. *Objetivos y Funciones*, Documento interno SUBDERE, Septiembre de 2004, pág.5

fecha de esta evaluación, estos elementos están en construcción y desarrollo. No obstante, se constata la necesidad de evaluar oportunamente si las acciones de fortalecimiento municipal que se implanten cuenta con una estrategia sólida y si garantizan mecanismos e indicadores de medición de sus resultados.

2. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA

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

(a) Estructura Organizacional

El panel considera que la estructura que se ha dado el Programa para cumplir con sus objetivos es adecuada. En principio, las áreas funcionales de apoyo al Director del Programa permiten cumplir satisfactoriamente con las tareas de control de gestión, financiera y jurídica que es preciso realizar para dar respuesta a los requerimientos establecidos por el Banco Mundial en el convenio de préstamo.

Por su parte, la distinción de dos áreas de operaciones -una encargada de las acciones de fortalecimiento municipal y otra encargada del fortalecimiento nacional, a través de la realización de estudios nacionales y la sistematización de los avances del Programa- permite llevar a cabo adecuadamente las tareas de acompañamiento a los municipios y asociaciones participantes, sin dejar de lado las actividades asociadas al componente de estudios nacionales.

La mayor parte de profesionales y técnicos de la UEP están asignados al área de Asesoría y Supervisión regional / comunal, lo que resulta apropiado dado que la mayor parte de las acciones del Programa tienen lugar, precisamente, a nivel municipal, que es donde tiene lugar la producción de tres de los cuatro componentes: fortalecimiento de los instrumentos de planificación territorial, capacitación de funcionarios en el uso de herramientas tecnológicas y administrativas e incorporación de equipamiento y herramientas tecnológicas en las municipalidades y asociaciones atendidas.

Por otra parte, cabe señalar que la estructura organizacional del Programa es una estructura de larga data, ya que en términos generales, permanece estable desde la implementación del primer programa de fortalecimiento municipal (PROFIM Piloto, 1994-1998), cuya evaluación indicaba que “se considera que la UEP ha cumplido una importante función de coordinación y solución de dificultades en los municipios con los trabajos de las empresas consultoras, lo que ha permitido avanzar de manera adecuada.”¹⁵

La principal diferencia respecto de las versiones anteriores del Programa, es que en lugar de trabajar con 25 municipalidades (y algunas asociaciones en el caso del PROFIM II), el PROFIM Extensión atiende a 100 municipios y 20 asociaciones, cuestión que puede dificultar la tarea de los profesionales asignados a las tareas de acompañamiento y supervisión de proyectos a nivel municipal. Desde esta perspectiva, resulta apropiada la incorporación de los Gobiernos Regionales en tareas de apoyo técnico a las municipalidades, de modo tal de disminuir la carga de trabajo asociada a estas tareas a los supervisores del nivel central (ver letra b).

(b) Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades.

El Programa supone la activa participación de distintos niveles territoriales de gobierno para la producción de los componentes asociados al fortalecimiento municipal, para lo que asigna tareas específicas y claramente delimitadas a los niveles subnacionales involucrados en su implementación

¹⁵ Evaluación Panel de Expertos Programa de Fortalecimiento Institucional Municipal, 1999

(Ver Sección I, punto 1.7). La evaluación de estos mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades es la siguiente¹⁶:

En el Nivel Central, son los profesionales del área de Asesoría y Supervisión regional / comunal quienes deben coordinarse directamente con gobiernos regionales y municipios. Los supervisores se organizan por regiones, lo que significa que cada uno de ellos tiene a su cargo la relación con uno (o más) Gobiernos Regionales, al tiempo que acompaña y supervisa la implementación del Programa en las municipalidades y asociaciones localizadas geográficamente en esa región. Esta es una división de funciones pertinente, en la medida en que permite un cierto grado de especialización de los profesionales, que conocen los problemas del territorio, su situación socio económica, los planes de inversión regionales y otros procesos regionales relevantes para el mejor desarrollo del Programa en los municipios participantes.

La efectividad del Programa depende de la capacidad de coordinación entre la UEP y las unidades ejecutoras regionales y municipales.

En el Nivel Regional, el Intendente asigna a un funcionario del GORE para ser contraparte de la SUBDERE en la implementación del Programa en los municipios y asociaciones de la región. Según la información proporcionada por los profesionales de la UEP, en algunos casos éstos se comprometen activamente con la ejecución del Programa mientras que en otros, sólo cumplen mínimamente con las obligaciones formales que les impone el convenio firmado entre la SUBDERE y el Gobierno Regional.

El mayor o menor compromiso de la UER no ha resultado ser determinante para el éxito del programa, pues este igualmente ha sido ejecutado en municipios de todas las regiones del país. Sin embargo, un esquema que supone el trabajo coordinado entre distintos niveles de gobierno debe ser capaz de cautelar la participación activa de todos los actores involucrados.

La incorporación de los Gobiernos Regionales en la estructura de provisión territorial del Programa es adecuada por varios motivos:

- Permite acercar la oferta pública regional a las prioridades de inversión municipales y mejorar la coordinación de las inversiones;
- Contribuye a asegurar que la intervención que realiza el nivel central sea pertinente a la realidad regional y local;
- Permite a la UEP compartir las funciones de supervisión, asistencia técnica y acompañamiento a las municipalidades, de modo tal de incrementar la cobertura del Programa sin necesidad de aumentar la dotación de funcionarios en el nivel central.

Así lo perciben también los encargados de las UER, quienes resaltan la pertinencia de haber incorporado a los Gobiernos Regionales en la fase de extensión del Programa por los siguientes motivos: *“la posibilidad de hacer sinergias de recursos públicos; conectar las prioridades regionales en materia de gestión municipal; mayor acercamiento con las municipalidades de su territorio fortaleciendo su imagen como aliados en la modernización de la gestión local”* (Resultados Jornada PROFIM de Evaluación e Intercambio de Experiencias Martes 31 de Agosto de 2004).

El tercer nivel territorial clave en la estructura del Programa es el municipal. Las municipalidades son al mismo tiempo, beneficiarios de la intervención (se trata de fortalecer su capacidad de gestión) y

¹⁶ Las fuentes de información para realizar esta evaluación son: i) entrevistas con profesionales de la UEP (ver listado de entrevistas); ii) documento “Resultados Jornada PROFIM de Evaluación e Intercambio de Experiencias”, Martes 31 de agosto de 2004, al que asiste la UEP y los encargados de UER de las 13 regiones del país; iii) entrevista al Encargado de la UER de la I región, realizada por un miembro del panel en abril de 2005; iv) cuestionario sobre satisfacción de los municipios con el Programa construido y enviado a las municipalidades en el marco de esta evaluación (Ver 3.2.5 Grado de satisfacción de los beneficiarios efectivos).

actores claves en su implementación. El Programa no llega al municipio con productos estandarizados, sino que solicita la participación activa del gobierno local en la definición de sus prioridades, la elaboración de los términos de referencia de los proyectos que conjuntamente se acuerda ejecutar y el seguimiento del trabajo realizado por las consultoras. Esta es una opción adecuada porque permite asegurar que la intervención que se realiza en los municipios sea pertinente a las demandas y necesidades de fortalecimiento municipal. *“Existe unanimidad por destacar que pese al reducido monto de recursos por municipio en comparación a etapas anteriores del Programa, los equipos municipales han podido hacer el máximo aprovechamiento de los mismos en relación a las necesidades de gestión (...) Esto también ha sido posible por el hecho de flexibilizar los criterios de selección de proyectos teniendo notablemente mayor participación los municipios en la selección de su cartera”* (Resultados Jornada PROFIM de Evaluación e Intercambio de Experiencias Martes 31 de Agosto de 2004).

(c) Gestión y Coordinación con programas relacionados

Aún cuando no existen programas similares al PROFIM Extensión, el panel considera que la existencia de una multiplicidad de programas sociales dependientes de distintos ministerios que se implementan a nivel municipal, incide indirectamente sobre la capacidad de gestión municipal, en la medida en que exigen de parte del municipio un compromiso activo en la entrega de un conjunto de servicios y prestaciones. Estos programas introducen complejidades adicionales a la estructura interna del municipio y su capacidad de gestión. Desde esta perspectiva, si bien el PROFIM no establece mecanismos de coordinación directa con estos programas, puede representar una oportunidad para incrementar las capacidades municipales de respuesta a demandas crecientemente complejas.

Respecto del programa de escuelas de temporada que realiza la ACHMU, no existe duplicidad entre las acciones de capacitación que realiza este programa y las que ofrece el PROFIM. Ello se constata en:

- i) El tipo de funcionarios capacitados: las escuelas de funcionarios capacitan a alcaldes, concejales y directivos municipales mientras que el PROFIM capacita a funcionarios municipales en general, que en su mayor parte no se desempeñan en niveles directivos.
- ii) El tipo de contenidos ofrecidos: en directa relación con el perfil de los beneficiarios de la capacitación, las escuelas de temporada de la ACHMU versan sobre contenidos más bien genéricos¹⁷, mientras que el PROFIM capacita en el uso de herramientas específicas de gestión municipal.

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

El PROFIM Fase Extensión solo genera transferencias de recursos a municipalidades y asociaciones en base a criterios de selección de éstas. Los proyectos ejecutados por las municipalidades o asociaciones también responden a criterios definidos por el programa pero la individualidad de cada uno de ellos ha sido de responsabilidad de cada municipalidad o asociación.

¹⁷ En cada temporada se tratan cuatro temas: uno general que se repite simultáneamente en las 3 sedes elegidas y 3 específicos que suelen ser distintos en cada sede. Por ejemplo, el tema central puede ser “gestión municipal” y los tres específicos: “servicios de salud”, “reforma educativa” y “seguridad ciudadana”.

Los criterios que la UEP definió para la presentación de proyectos por parte de las municipalidades y asociaciones se consideran amplios y dan cuenta en general de las problemáticas propias de las municipalidades.

En general, se puede establecer que la asignación de recursos tanto a nivel regional como entre componentes responde a los criterios generales establecidos por la UEP en el diseño del programa, pero en definitiva, la responsabilidad de seleccionar los proyectos a los cuales se les asignarían los recursos fue de cada municipalidad o asociación según sea el caso, asesorados tanto por los gobiernos regionales como también por los técnicos del PROFIM asignados a cada Región y por lo tanto a cada municipio integrante del Programa.

El panel considera que los criterios de asignación y distribución de recursos fueron adecuados considerando especialmente que había un monto fijo de recursos a distribuir, que el monto de los recursos era bajo y se disponía de un tiempo de un año para realizar todo el proceso que implicaba a grandes rasgos que las municipalidades y asociaciones debían elaborar términos de referencias o determinar especificaciones de bienes o servicios, conseguir aprobación (GORE, SUBDERE), llamar a licitación o propuestas, efectuar trámite administrativo con PROFIM, supervisar y hacer seguimiento de los contratos, recepcionarlos, rendir cuenta. Además, con los criterios implementados se dio cumplimiento a políticas generales de gobierno como son las de descentralización y participación de las entidades locales en las decisiones públicas

El panel valida también el hecho de haberse establecido por parte de la UEP un marco “regulatorio” respecto a las orientaciones de las inversiones en proyectos ya que con ello se elimina la posibilidad de que los agentes hicieran cualquier cosa, sino que se invirtiera en cuestiones de interés público. La modalidad de pago también se considera idónea por cuanto en proyectos de manejo local aseguró rapidez y seguridad y en proyectos sea de mayor envergadura o repetitivos, se hizo la operativa de pago en forma centralizada.

En general, se puede establecer que los mecanismos de transferencias operaron de acuerdo a reglamentación por lo que no existen cuestionamiento al respecto. El PROFIM estableció un sistema de seguimiento con profesionales asignados en términos zonales (una o más regiones por profesionales) que permitió asegurar que dicho reglamento y los criterios técnicos se fueran cumpliendo a cabalidad.

El convenio original entre la UEP y la municipalidad o asociación aseguraba que cumpliéndose lo establecido, las transferencias de recursos eran segura y rápida. Una vez que la municipalidad o asociación cumplían los trámites, el PROFIM, que revisaba y aprobaba, y la SUBDERE, que enviaba los recursos financieros, el tiempo total si no se detectaban problemas era de una media de 8 a 14 días, lo cual se considera oportuno.

Dada la restricción financiera para ejecutar el PROFIM Extensión, el panel llama la atención acerca del monto de los recursos disponibles para esta fase del programa por cuanto veinte millones de pesos es considerado muy bajo aun pensando en las municipalidades más pobres, lo cual no quiere decir que no fueran necesarios, pero sí debe quedar establecido que las necesidades son mucho mayores. Al respecto cualquiera que hubiese sido la distribución de los recursos entre más o menos municipalidades se puede llegar a la misma conclusión porque las necesidades son muchas

2.3 Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable

De acuerdo a la evaluación realizada, el Programa ha contado con instrumentos adecuados para monitorear y hacer seguimiento de la ejecución de las diversas fase involucradas en la gestión del Programa, particularmente en lo referente al seguimiento físico y financiero de los proyectos (alrededor de 700) ejecutados en el año evaluado (2004). En efecto, tanto la serie de Informes externos (al Banco Mundial) e Internos (del Programa), así como los sistemas informáticos y bases de datos que registran el seguimiento físico y financiero de proyectos, operan eficientemente, e indudablemente apoyan el logro de gestión del Programa y sus funcionarios, que ejecutaron una considerable cantidad de proyectos en un importante número de Municipios (100) con características de dispersión geográfica y aislamiento. Particularmente, estos sistemas retroalimentan la toma de decisiones para asegurar la resolución de problemas de retraso en la ejecución de los proyectos y garantizar el cumplimiento de la ejecución presupuestaria. Asimismo, el Programa cuenta con adecuados mecanismos que controlan y visan los procesos de licitación y transferencias de recursos a los Municipios.

La falencia mayor respecto de los sistemas de seguimiento y evaluación del Programa, es su escasa funcionalidad para generar indicadores de gestión más allá del cumplimiento físico y financiero de los proyectos. Así, el Programa no cuenta con información disponible oportunamente que reporte de, por ej., aspectos tales como:

- Situación de los planes elaborados
- Productos tecnológicos entregados (computadores, equipos, sistemas, etc..)
- Situación del uso de los productos tecnológicos distribuidos
- N° de inscritos en capacitación por Municipio y curso
- N° de personas que terminan la capacitación
- Características de los cursos impartidos (n° de horas, tópicos, costo hora)
- Datos de los beneficiarios individuales de la capacitación
- Evaluación de satisfacción con los cursos

La carencia detectada, impacta seriamente sobre la posibilidad de conocer efectivamente la eficacia, calidad y eficiencia con que el Programa llevó a cabo la ejecución de sus componentes. Así por ej., los sistemas de monitoreo y bases de datos del Programa no permiten determinar la eficacia y calidad a nivel de resultados intermedios o finales, y los datos en este aspecto se limitan a cuantificar el número de proyectos ejecutados; tampoco permiten determinar aspectos de eficiencia relevantes como son el costo de los de las unidades de productos entregados (precios por equipos, costo hora de capacitación).

Cabe señalar que el Programa se relacionaba con el SIG (Sistema de Información de Gestión) institucional, aportando dos indicadores: porcentaje del gasto de operación del PROFIM Extensión sobre gasto total del Programa: 10,2 % en el año 2004; y porcentaje de aplicación del Programa en los Municipios seleccionados: 100% en el año 2004.

Por otra parte, respecto de la línea base levantada por el Programa, de acuerdo con información proporcionada por los profesionales del Programa entrevistados, el estudio elaborado no permite replicar dicha medición en forma ex post, por que se trata de un estudio excesivamente complejo y costoso. En efecto, el Programa no cuenta con recursos humanos suficientes como para levantar por sí mismo la información requerida para contrastar el grado de avance en el cumplimiento de los indicadores propuestos en la línea de base. Tampoco cuenta con recursos financieros como para contratar un segundo estudio, de modo tal que la evaluación sea realizada por una consultora externa.

Independientemente de la complejidad de la línea de base, el panel detectó limitaciones en su elaboración. Principalmente:

- Como limitación, incorpora sólo a las municipalidades y asociaciones participantes en el Programa y no a un grupo de control con el cual comparar los avances. En rigor, el Programa no podrá medir variaciones respecto de Municipios comparables que no experimentaron la intervención.
- El procedimiento para la recolección de información levanta diversos datos que son complejos de obtener, basándose en la información proporcionada por funcionarios. Así. Los riesgos de confiabilidad y validez de los datos obtenidos son altos.
- La línea base, como producto final, opta por una metodología de ranking entre las Municipalidades participantes del Programas (cómo se distribuyen los 100 municipios según capacidades o características de gestión), en la idea de replicar en una medición ex post la misma metodología. Sin embargo, a juicio del panel, hubiera sido preferible optar por una medición específica de estándares de los Municipios, para luego comparar la variación de estos estándares en una medición ex post. Al respecto, lo realmente relevante de medir es en qué medida los Municipios beneficiados mejoran sus capacidades (estándares) producto de la intervención, y no la variación de su posición relativa en el grupo atendido.
- La línea base incorpora una medición a nivel comunitario (población). Lamentablemente, el muestreo utilizado no usa criterios probabilísticos en todas las etapas de selección muestral, lo que impide considerar sus muestras como probabilísticas y estimar estadísticamente su representatividad.

3. EFICACIA Y CALIDAD DEL PROGRAMA

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

Componente 1. Municipalidades y asociaciones de municipalidades fortalecen sus instrumentos de planificación comunal y territorial

En el marco del componente asociado a la planificación comunal y territorial se ejecutaron un total de 94 proyectos. 78 de ellos benefician a un total de 72 municipios. Los otros 16 benefician a 12 asociaciones.

Tabla 3.1-1 Indicadores de Eficacia Componente 1: Municipalidades y asociaciones de municipalidades fortalecen sus instrumentos de planificación comunal y territorial.

Enunciado (Ámbito de control)	Fórmula de cálculo	CUANTIFICACIÓN (2004)
Porcentaje de municipios cubiertos con planes y proyectos de fortalecimiento de la planificación (Eficacia / producto)	$(N^{\circ} \text{ de municipios beneficiarios de algún proyecto de fortalecimiento de la planificación} / N^{\circ} \text{ de municipios participantes en el Programa}) * 100$	72% $(72 / 100) * 100$
Porcentaje de asociaciones que actualizan o formulan planes estratégicos o planes de desarrollo intercomunal (Eficacia / producto)	$(N^{\circ} \text{ de asociaciones que actualizan o formulan planes estratégicos o planes de desarrollo intercomunal} / N^{\circ} \text{ de asociaciones participantes en el Programa}) * 100$	63,2% $(12 / 19) * 100$
Proyectos ejecutados (terminados) en el componente respecto de meta anual de proyectos a ejecutar (Eficacia / proceso)	$(N^{\circ} \text{ de proyectos de fortalecimiento de la planificación en municipios y asociaciones ejecutados en el año} / \text{meta anual (n}^{\circ}\text{) de proyectos de fortalecimiento de la planificación a ejecutar}) * 100$	100 %

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de Proyectos PROFIM Extensión

El análisis de los proyectos efectivamente realizados muestra que en municipios se ejecutaron proyectos de los siguientes tipos: elaboración y actualización de Planes de Desarrollo Comunal (PLADECOS); elaboración de planes de desarrollo económico y productivo local; elaboración de planes de desarrollo turístico; modificación del Plan Regulador Comunal; ferias productivas comunales; planificación de servicios municipales de educación, salud, infancia, mujeres jefas de hogar e integración de servicios sociales; elaboración de planes de deporte; sistemas de información territorial. Por su parte, en asociaciones se ejecutaron proyectos tales como: planes estratégicos de desarrollo económico local; planes para la adquisición conjunta de insumos y servicios de salud; planes de difusión de la actividad turística; planes de desarrollo de la educación; desarrollo e implementación de sistemas de información geográfica.

Estos proyectos contribuyen a mejorar las capacidades municipales de planificación municipal, así como las capacidades de gestión conjunta de las asociaciones, es decir, que el componente contribuye al logro del propósito. En el caso de los municipios, los PLADECOS entregan herramientas para que los municipios cumplan con la obligación de elaborar y actualizar periódicamente dichos planes¹⁸, mientras que los proyectos restantes responden a las prioridades municipales de planificación del desarrollo, sobre todo en lo que respecta al desarrollo económico y productivo del territorio. En el caso de las asociaciones, los proyectos entregan insumos relevantes para la planificación de la gestión asociativa.

Por otra parte, respecto del tipo de actividades definidas para la producción de este componente es posible hacer dos juicios diferentes:

- i. *Respecto del proceso de producción del componente*: se aprecia un adecuado cumplimiento. La SUBDERE elaboró un conjunto de términos de referencia genéricos para los distintos tipos de proyectos, que posteriormente fueron adaptados de acuerdo con las especificidades comunales. Los proyectos fueron licitados, adjudicados y ejecutados en los plazos establecidos.
- ii. *Respecto de la calidad de los productos asociados a las actividades*: los términos de referencia establecen un estándar mínimo de calidad que sirve de guía al trabajo de las empresas consultoras y constituye el principal criterio de referencia para la evaluación de los productos asociados a la ejecución de los proyectos. El panel sólo tuvo acceso a algunos de estos productos (informes finales de consultoría), por lo que no puede emitir un juicio sobre la calidad de los mismos.

Sin embargo, sí es posible concluir sobre el limitado alcance de los proyectos ejecutados. Por una parte, el plazo estipulado para la ejecución de los proyectos (4 meses) resulta insuficiente para el desarrollo de procesos de planificación sostenibles en el tiempo. Para que los funcionarios municipales y la comunidad en general se apropien de los procesos de planificación llevados a cabo por un actor externo (empresa consultora), es preciso generar instancias de participación en las distintas etapas de su desarrollo. Estos son procesos de construcción de confianzas que llevan tiempo, y que de no producirse adecuadamente, atentan contra la sustentabilidad de unas acciones que no son sentidas como propias por los actores relevantes. Por otra parte, el monto de recursos asignado para la elaboración de los proyectos también es escaso para generar metodologías de participación. Acciones mínimas para la elaboración de un PLADECOS participativo son: i) talleres de discusión con actores públicos y privados presentes en el territorio para definir las prioridades comunales y construir conjuntamente la imagen objetivo del territorio, ii) talleres de validación de las propuestas con la comunidad, iii) entrevistas en profundidad a líderes y dirigentes representantes de distintos sectores sociales para la elaboración de un diagnóstico participativo y el levantamiento de

¹⁸ En marzo de 2005 la SUBDERE envió a los municipios participantes en el PROFIM-Extensión un cuestionario para indagar en el grado de utilización de parte de los municipios de los distintos productos resultantes de la implementación del Programa. Según información proporcionada por un profesional del Programa, sólo 8 municipios contestaron a este cuestionario, por lo que la institución no posee información sobre el grado de utilización de los PLADECOS en los municipios que ejecutaron este tipo de proyectos.

las áreas temáticas relevantes para la construcción de la malla de proyectos. Estas acciones no pueden ser financiadas con un presupuesto promedio estimado de M\$ 4.800 por proyecto en un Municipio. En síntesis, aunque los términos de referencia solicitan a las consultoras proponer una metodología participativa para la elaboración de los proyectos de planificación, el Programa establece restricciones de tiempo y recursos que atentan contra la posibilidad de generar procesos adecuados de participación, que contribuyan a la apropiación por parte del municipio y la comunidad, de los instrumentos de planificación elaborados en el marco del programa.

Componente 2. Funcionarios municipales han sido capacitados en materias de gestión municipal y uso de herramientas tecnológicas.

Los proyectos ejecutados en este componente (157 en total), lograron la siguiente cobertura en términos de Municipios, Asociaciones y beneficiarios individuales:

Tabla 3.1-3 Beneficiarios de proyectos de capacitación Profim Extensión.

	Cobertura Proyectos en Municipios		N° de beneficiarios
	N° de Municipios	N° de Asociaciones	N° de beneficiarios
Capacitación en gestión municipal (diversos cursos)	83	11	1.935
Capacitación en Informática	36	2	171

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de Proyectos PROFIM Extensión e Información proporcionada por el Programa

De modo lógico, la mayor cantidad de beneficiarios, medidos tanto en términos de Municipios como funcionarios, se agrupa en la capacitación referida a diversos tópicos de gestión municipal. La capacitación especializada en informática es más acotada (36 Municipios, con un promedio de 4,7 funcionarios capacitados; y 2 asociaciones (con un promedio de 5 funcionarios capacitados).

Si se observan los indicadores de eficacia del componente definidos en el Marco Lógico del Programa, se constata disponibilidad de cálculo para 4 de los 5 indicadores consignados. El indicador de eficacia/proceso que se refiere a qué porcentaje de los inscritos a la capacitación que ofrecía el Programa efectivamente la realizaron, no está disponible. Cabe señalar que la inexistencia de datos precisos respecto de cuántos funcionarios se inscribieron en los cursos y cuántos efectivamente terminaron la capacitación, impide cálculos más exactos de eficacia. De tal forma, los indicadores construidos, consideran como beneficiarios al número de funcionarios que se esperaba capacitar en cada proyecto.

Tabla 3.1-4 Indicadores de Eficacia Componente 2: Funcionarios municipales han sido capacitados en materias de gestión municipal y uso de herramientas tecnológicas.

Enunciado y Ambito de Control	Fórmula de Cálculo	Cuantificación (2004)
1. Porcentaje de cobertura de las acciones de capacitación a nivel de funcionarios Eficacia/producto	$(\text{N}^\circ \text{ total de funcionarios beneficiarios de cursos de capacitación del Programa} / \text{N}^\circ \text{ total de funcionarios de planta y contrata de Municipios participantes en el Programa}) * 100$	71 % $(2.106 / 2.848) * 100$
2. Porcentaje de cobertura de las acciones de capacitación a nivel de Municipios Eficacia/producto	$(\text{N}^\circ \text{ total de Municipios beneficiados con cursos de capacitación del Programa} / \text{N}^\circ \text{ total de Municipios participantes en el Programa}) * 100$	88% $(88/100) * 100$
3. Porcentaje de funcionarios capacitados respecto de funcionarios inscritos en capacitación. Eficacia/proceso	$(\text{N}^\circ \text{ de funcionarios capacitados} / \text{N}^\circ \text{ de funcionarios inscritos en capacitación}) * 100$	s / i
4. Porcentaje de cobertura de la capacitación en tecnologías o sistemas de información respecto del total de funcionarios capacitados Eficacia/producto	$(\text{N}^\circ \text{ de funcionarios beneficiarios de cursos en tecnologías o sistemas de información} / \text{N}^\circ \text{ total de funcionarios beneficiarios de capacitación en el Programa}) * 100$	8,1% $(171/2.106) * 100$
5. Porcentaje de cobertura de la capacitación en materias de gestión municipal respecto del total de funcionarios capacitados Eficacia/producto	$(\text{N}^\circ \text{ de funcionarios capacitados en cursos de gestión municipal} / \text{N}^\circ \text{ total de funcionarios beneficiarios de capacitación en el Programa}) * 100$	91,9% $(1.935/2.106) * 100$

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de Proyectos PROFIM Extensión

Nota: La información disponible no permite discriminar el número de personas beneficiadas por más de un curso.

Las mediciones de eficacia del componente revelan un desempeño satisfactorio. En efecto, las acciones de capacitación cubrieron a 2.106 beneficiarios, un número que representa el 71 % del personal planta y contrata de los 100 Municipios que formaron parte del Programa. Se desconoce en qué medida los funcionarios asistieron a más de un curso y son contabilizados más de una vez como beneficiarios, no obstante la cifra de cobertura se considera ampliamente satisfactoria.

Si se considera los Municipios como unidad beneficiaria, se constata que el Programa cubrió al 88 % de ellos con cursos de capacitación. La cifra es también ampliamente satisfactoria.

De acuerdo a información disponible¹⁹ el Programa definió como metas para el componente a Dic. de 2004 realizar acciones de capacitación en gestión municipal en el 70 % de los Municipios participantes del Programa; y capacitaciones en Informática en el 50 % de ellos. La primera meta fue superada (83% de Municipios capacitados en gestión) en tanto la segunda presentó un rendimiento inferior a la meta (36% de Municipios capacitados en Informática)²⁰.

¹⁹ Fuente: Informe de Gestión e Impacto del Programa, Noviembre de 2004

²⁰ Las cifras se observan en la Tabla 3.1-3.

Respecto de la evaluación de la calidad del componente, se puede afirmar lo siguiente:

- La Unidad Ejecutora del Programa (UEP), desarrollo un conjunto de Términos de Referencia (TTR) para ser utilizados como guía en la licitación de los cursos de capacitación. Estos instrumentos especificaban los contenidos y características que debían cubrir las capacitaciones dirigidas a serie de cursos tipo, que cubren gran parte del espectro de temáticas de gestión. Estos instrumentos (TTR), operan en la práctica como un control de calidad ex - ante, que posibilita seleccionar ofertas que cumplan un estándar de calidad adecuado.
- No obstante la existencia de un control de calidad ex - ante, el Programa no cuenta con mediciones ex - post de la calidad de la capacitación efectivamente recibida, ni con datos de satisfacción de usuarios al respecto.

Componente 3. Municipalidades y asociaciones participantes han incorporado tecnologías y sistemas de información, equipamiento comunicacional y mejoramientos en procesos de gestión.

Este componente, que puede ser visto con un énfasis en el fortalecimiento del uso y aplicación de la tecnología en la gestión municipal, agrupó en la práctica una variedad de proyectos, cuya distribución fue la siguiente:

Tabla 3.1-5 Unidades beneficiarias y proyectos Componente Tecnología Profim Extensión.

Tipos de proyectos	Municipios		Asociaciones Municipales	
	N° Municipios beneficiados	N° Proyectos	N° Asociaciones beneficiados	N° Proyectos
Equipamiento computacional (computadores, impresoras, equipos multimedia, accesorios)	94	136	14	17
Diseño de Página Web	8	8	3	3
Entrega e instalación de Software de gestión presupuestaria y contable (con módulos asociados)	61	62	2	2
Mejora de procedimientos (elaboración de manuales, racionalización de estructuras y procesos)	11	13	1	3
Dotación de Equipos de Comunicación (centrales telefónicas, fax, equipos de radio, video conferencia, etc..)	38	42	4	4
Financiamiento de Infocentro	7	7	2	2
Entrega de otros equipos (gabinete psicotécnico, otros equipos eléctricos)	3	3	--	--
Entrega de software específicos (ej. Área social, Arc View, SQL, Autocad, etc..)	2	2	--	--
Inversiones en redes eléctricas y de datos	21	24	--	--
Diseño e instalación de señalética	10	10	1	1
Otros (Mejoramiento proceso Ficha CAS 2, financiamiento de mobiliario, etc..)	33	44	--	5

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de Proyectos PROFIM Extensión

Los indicadores de eficacia para este componente elaborados en la evaluación y consignados en el Marco Lógico del Programa, son los siguientes:

Tabla 3.1-6 Indicadores de Eficacia Componente 3: Municipalidades y asociaciones participantes han incorporado tecnologías y sistemas de información, equipamiento comunicacional y mejoramientos en procesos de gestión.

Enunciado	Fórmula de Cálculo	Cuantificación (2004)
1. Porcentaje de cobertura de proyectos de mejoramiento de tecnologías y sistemas de información, equipamiento comunicacional y procesos de gestión a nivel de Municipios Eficacia/producto	$(\text{N}^\circ \text{ total de Municipios beneficiados con proyectos de mejoramiento de tecnologías y sistemas de información, equipamiento comunicacional y procesos de gestión}) / \text{N}^\circ \text{ total de Municipios participantes en el Programa}) * 100$	100% $(100/100)*100$
2. Porcentaje de cobertura de proyectos de equipamiento computacional a nivel de Municipios Eficacia/producto	$(\text{N}^\circ \text{ total de Municipios beneficiados con proyectos de mejoramiento de tecnologías y sistemas de información, equipamiento comunicacional y procesos de gestión}) / \text{N}^\circ \text{ total de Municipios participantes en el Programa}) * 100$	94%
3. Porcentaje de cobertura de proyectos de mejoramiento de equipamiento en comunicaciones a nivel de Municipios Eficacia/producto	$(\text{N}^\circ \text{ total de Municipios beneficiados con proyectos de mejoramiento de tecnologías y sistemas de información, equipamiento comunicacional y procesos de gestión}) / \text{N}^\circ \text{ total de Municipios participantes en el Programa}) * 100$	38%
4. Porcentaje de cobertura de proyectos de mejoramiento de red de datos Eficacia/producto	$(\text{N}^\circ \text{ total de Municipios beneficiados con proyectos de mejoramiento de red de datos}) / \text{N}^\circ \text{ total de Municipios participantes en el Programa}) * 100$	21 %
5. Porcentaje de cobertura de proyectos de implantación de sistemas de información contable presupuestarios Eficacia/producto	$(\text{N}^\circ \text{ total de Municipios beneficiados con proyectos de implantación de sistemas de información contable presupuestarios}) / \text{N}^\circ \text{ total de Municipios participantes en el Programa}) * 100$	61%
6. Porcentaje de cobertura de proyectos de mejoramiento u optimización de procesos de gestión Eficacia/producto	$(\text{N}^\circ \text{ total de Municipios beneficiados con proyectos de mejoramiento u optimización de procesos de gestión}) / \text{N}^\circ \text{ total de Municipios participantes en el Programa}) * 100$	11%
7. Porcentaje de Municipios con creación de Portal o aplicaciones WEB como producto del Programa Eficacia/producto	$(\text{N}^\circ \text{ total de Municipios beneficiados con creación de Portal o aplicaciones WEB}) / \text{N}^\circ \text{ total de Municipios participantes en el Programa}) * 100$	8 %
8. N° de computadores por funcionario en Municipios atendidos con equipos computacionales por el Programa Eficacia/producto	$\Sigma \text{ de computadores (PCs) operativos de estándar Pentium o superior en Municipios participantes} / \text{Total funcionarios planta y contrata de Municipios participantes}$	s/i
9. Cobertura promedio de la red de datos de los Municipios participantes Eficacia/producto	$\Sigma \text{ número de puntos en red Municipios participantes} / \text{N}^\circ \text{ de Municipios participantes}$	s/i
10. Porcentaje de Municipios con sistemas presupuestario contables en red Eficacia/producto	$(\text{N}^\circ \text{ total de Municipios con implantación de sistemas presupuestario contables en red}) / \text{N}^\circ \text{ total de Municipios participantes en el Programa}) * 100$	s/i
11. Presupuesto ejecutado en proyectos del componente respecto de presupuesto anual programado para el componente Eficacia/proceso	$(\text{Presupuesto ejecutado (\$) en proyectos del componente}) / \text{Presupuesto anual programado (\$) para el componente}) * 100$	s/i
12. Proyectos ejecutados (terminados) en el componente respecto de meta anual de proyectos a ejecutar. Eficacia/proceso	$(\text{N}^\circ \text{ de proyectos del componente ejecutados en el año} / \text{Meta anual (n}^\circ \text{) de proyectos del componente a ejecutar}) * 100$	s/i

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de Proyectos PROFIM Extensión

La evaluación de eficacia del componente arroja el siguiente resultado:

- (a) Se constata disponibilidad de medición de 7 de los 12 indicadores básicos definidos para informarse de la eficacia del componente. Los indicadores disponibles dicen relación principalmente a la cobertura (a cuántos Municipios se llegó) de proyectos del componente en general, y la cobertura de algunos tipos de proyectos relevantes .
- (b) A juzgar por las cifras de cobertura, se considera que el componente ha sido exitoso y eficaz. El componente cubrió al 100% de los Municipios con proyectos de fortalecimiento tecnológico, y la en la distribución de equipamiento computacional alcanzó un 94 % de cobertura.
- (c) Destaca particularmente el logro obtenido en la implantación de sistemas informáticos en el área de presupuesto y contabilidad, fortalecimiento que cubrió al 61 % de los Municipios. Al respecto, se puede esperar un efecto significativo de modernización en los Municipios beneficiarios, al informatizar procesos claves y transversales para el funcionamiento operacional, particularmente, si con anterioridad estos procesos eran llevados manualmente o con tecnologías de menor estándar.
- (d) Asimismo, los proyectos que fortalecen el equipamiento comunicacional (con una cobertura del 38%) resultan especialmente relevantes dado el contexto de aislamiento geográfico y escasez de recursos de los Municipios beneficiados.
- (e) Desde el punto de vista de la calidad de los productos del componente, y como aspecto positivo, la adquisición de los productos tecnológicos fue realizada a través de licitaciones que detallaban rigurosamente las especificaciones técnicas y estándar requerido de cada producto (computadores, características de redes eléctricas y de datos, equipos comunicacionales, sistemas informáticos, etc..), así como las especificaciones de garantía y soporte técnico.
- (f) Como aspecto negativo, el componente posee poca información que documente de los efectos de los productos sobre el mejoramiento de la gestión, la evaluación de calidad que los usuarios finales posean sobre ellos, y el nivel de uso que efectivamente se obtiene.
- (g) En cuanto al cumplimiento de metas referidas al componente, el Programa se planteó cubrir a diciembre de 2004 el 70% de los municipios con productos del componentes. Esta meta fue superada, pues la cobertura alcanzó al 100 % de los Municipios del Programa.

Componente 4. Municipalidades y asociaciones de municipalidades fortalecen su relación con la comunidad a través del fomento de la participación ciudadana.

En el marco del componente asociado al fomento de la participación ciudadana se ejecutaron un total de 80 proyectos. 75 de ellos benefician a un total de 57 municipios. Los otros 5 benefician a 5 asociaciones.

Tabla 3.1-7 Componente 4: Municipalidades y asociaciones de municipalidades fortalecen su relación con la comunidad a través del fomento de la participación ciudadana.

INDICADORES DE EFICACIA		CUANTIFICACIÓN (2004)
Enunciado y Ámbito de control	Fórmula de cálculo	
% de municipios cubiertos por proyectos de fortalecimiento de la participación ciudadana (Eficacia / producto)	$(\text{N}^\circ \text{ total de municipios beneficiados con proyectos de fortalecimiento de la participación ciudadana} / \text{N}^\circ \text{ total de municipios participantes en el programa}) * 100$	57% $(57 / 100) * 100$
% de asociaciones cubiertas por proyectos de fortalecimiento de la participación ciudadana (Eficacia / producto)	$(\text{N}^\circ \text{ total de asociaciones beneficiadas con proyectos de fortalecimiento de la participación ciudadana} / \text{N}^\circ \text{ total de asociaciones participantes en el programa}) * 100$	26,3% $(5 / 19) * 100$
Nº promedio de beneficiarios por municipios y asociaciones beneficiadas por el componente (Eficacia / producto)	$\Sigma \text{N}^\circ \text{ personas beneficiadas por proyectos del componente} / \text{N}^\circ \text{ de municipios y asociaciones beneficiadas por el componente}$	s/i
Proyectos ejecutados (terminados) en el componente respecto de meta anual de proyectos a ejecutar (Eficacia / proceso)	$(\text{N}^\circ \text{ de proyectos del componente ejecutados en el año} / \text{meta anual (n}^\circ \text{ de proyectos del componente a ejecutar)}) * 100$	100% $(80/80) * 100$

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de Proyectos PROFIM Extensión

El panel considera que los proyectos realizados en el marco de este componente²¹ abordan una amplia gama de acciones tendientes al fortalecimiento de la participación ciudadana y el mejoramiento de las relaciones entre el municipio y la comunidad, es decir, que el componente contribuye al logro del propósito. En el caso de los proyectos asociativos, las ferias productivas tienen un impacto directo sobre la participación ciudadana, en la medida en que convoca a las organizaciones de productores, microempresarios y ciudadanos en general, a un espacio de intercambio que además resulta provechoso para sus participantes en términos económicos.

Por otra parte, el Programa ha definido adecuadamente el tipo de intervenciones que es posible realizar en períodos de tiempo acotados y con recursos limitados, de modo tal de que estas acciones contribuyan efectivamente al incremento de la participación ciudadana. Este es el caso, por ejemplo, de los proyectos de capacitación a dirigentes comunitarios en temas variados, o de los proyectos para el fortalecimiento de los mecanismos de participación de padres y apoderados en procesos educativos. En ambos casos se trata de acciones acotadas en el tiempo, pero que tienen un importante potencial en la medida en que dejan instaladas capacidades en los beneficiarios para su participación activa en distintos procesos de desarrollo local.

Los términos de referencia para la licitación de los proyectos recogen adecuadamente las restricciones temporales y financieras y solicitan acciones acotadas y claramente definidas. Al igual como ocurre con los proyectos de planificación, los TTR definen un estándar mínimo de calidad que

²¹ El análisis de los proyectos efectivamente realizados muestra que los municipios optaron por ejecutar proyectos tales como capacitación a dirigentes comunitarios, líderes sociales, microempresarios, organizaciones comunitarias, etc.; fortalecimiento de los mecanismos de participación de padres y apoderados en el sistema educacional; procesos de planificación participativa para el desarrollo comunal, el desarrollo económico y productivo, la elaboración del presupuesto, etc.; ferias productivas; creación y fortalecimiento de comités de promoción de salud; modernización y mejoramiento de las comunicaciones entre el municipio y la comunidad a través de adquisiciones, guías de trámites, señalética, etc.; diseño e implementación de info-centros sociales con participación público-privada; talleres de conservación y recuperación histórica. Por su parte, en asociaciones se ejecutaron cuatro ferias productivas intercomunales y el diseño de un plan estratégico de fortalecimiento de la Asociación de Municipios Rurales de Tarapacá. Las ferias productivas son proyectos que pueden ser catalogados tanto en el componente de planificación como en el de fomento de la participación ciudadana. Corresponden al primer componente en la medida en que involucran un proceso de planificación de acciones tendientes al desarrollo productivo comunal, y al componente de participación en cuanto involucran a las organizaciones comunitarias en el esfuerzo de planificación.

sirve de guía al trabajo de las empresas consultoras y constituye el principal criterio de referencia para la evaluación de los productos asociados a la ejecución de los proyectos.

Pero a diferencia de lo que ocurre con la elaboración de los instrumentos de planificación, acá los estándares de calidad están determinados por: i) la cantidad de beneficiarios de los proyectos, ii) el tipo de contenidos entregados a los participantes en acciones de capacitación / formación de dirigentes; iii) el grado de apropiación de los contenidos recibidos de parte de los beneficiarios.

El panel no puede emitir un juicio sobre estos temas porque no dispone de información sobre el número de beneficiarios directos de los proyectos ni sobre los proyectos efectivamente ejecutados.

Componente 5. Se han realizado estudios que apoyan el conocimiento de la situación y funcionamiento de la gestión municipal en el país, y que sirven como insumo para el fortalecimiento de la gestión municipal.

La evaluación de este componente indica:

1. Se realizaron los 3 estudios nacionales que se contemplaba realizar de acuerdo con la forma indicada en la descripción del proceso de producción de componentes: se elaboraron y aprobaron los términos técnicos de referencia, se licitaron los estudios, se seleccionaron las empresas consultoras, se realizaron los estudios y se entregó el Informe Final de los mismos.

Estudios “Exploración integración programas y servicios sociales a nivel municipal” y “Diagnóstico y análisis de factibilidad de la administración municipal conjunta de los servicios de salud y educación en las municipalidades chilenas”

El panel considera que estos estudios aportan información relevante a la Unidad Ejecutora del Programa a objeto de proponer recomendaciones y medidas tendientes a la administración municipal conjunta de los servicios de educación y salud de las municipalidades chilenas, así como a la integración de los servicios sociales a nivel municipal. Los resultados de dichos estudios advierten sobre los nudos críticos para emprender dichos procesos, así como sobre sus ventajas y desventajas. También formulan recomendaciones sobre la forma apropiada de conducir procesos de integración de servicios en base a los resultados de los estudios.

Estudio “Caracterización funcionario municipal”

Realiza una caracterización de los funcionarios distinguiendo entre tres tipos de municipios (rurales con bajos ingresos; rurales y urbanos con ingresos medios; urbanos con altos ingresos) por lo que permite conocer la problemática asociada a los recursos humanos municipales en distintos contextos municipales. Formula una propuesta de perfil óptimo del funcionario municipal. El panel considera que esta información es de utilidad para la SUBDERE, porque le permite conocer en mejor medida el tipo de carencias que presentan los recursos humanos municipales.

Si bien estos tres estudios no contribuyen directamente al fortalecimiento de los municipios participantes en el Programa, incrementan las capacidades instaladas a nivel central para contribuir al mejoramiento de la gestión municipal (que es el objetivo de este componente).

No es posible realizar un juicio sobre el grado en que dichas recomendaciones han sido incorporadas en la gestión de los municipios participantes, porque no se trata de recomendaciones directamente formuladas a los municipios.

2. Se realizó una feria de buenas prácticas, los días 27 y 28 de mayo de 2004 en el Centro de Extensión de la Universidad Católica, Santiago.

En la feria se presentaron buenas prácticas de gestión municipal de municipios de distintas zonas del país. El trabajo estuvo orientado a buscar las claves de una buena práctica, para lo que se organizaron 6 foros temáticos en los que se discutieron los aportes y resultados de las experiencias. Los temas de estos foros fueron: i) gestión local y municipio digital, ii) ciudad y territorio, iii) salud, mejor calidad de vida, iv) educación, desafío municipal del Siglo XXI, v) desarrollo económico local, v) compromiso social municipal, vi) prácticas internacionales: innovación y ciudadanía, rol del municipio.

Como producto final de la feria se elaboró un documento de difusión denominado "País municipal. Buenas Prácticas", SUBDERE, Septiembre de 2004

El panel considera que la actividad desarrollada contribuye a "apoyar el conocimiento de la situación y funcionamiento de la gestión municipal en el país" y "sirve como insumo al fortalecimiento de la gestión municipal" en la medida en que:

- convoca a municipios con diversas problemáticas a dialogar con otros municipios e intercambiar experiencias de trabajo,
- provee una definición conceptual de qué es lo que se entiende como una buena práctica,
- sistematiza la contribución de las actividades denominadas como buenas prácticas.

A diferencia de los estudios nacionales consistentes en consultorías externas (los tres primeros mencionados), la feria de buenas prácticas sí tiene un impacto directo sobre las municipalidades, pues estas participan activamente de la experiencia, ya sea como protagonistas de la misma (municipios que dieron a conocer sus prácticas de gestión en la feria) o como parte del proceso de intercambio entre municipios y expertos en los temas debatidos en los distintos foros temáticos.

3. No se ha realizado la Evaluación Ex - Post de la Extensión.

Tabla 3.1-8 Componente 5: Se han realizado estudios que apoyan el conocimiento de la situación y funcionamiento de la gestión municipal en el país, y que sirven como insumo para el fortalecimiento de la gestión municipal.

INDICADORES		CUANTIFICACIÓN (2004)
Enunciado (Ámbito de control)	Fórmula de cálculo	
Estudios ejecutados anualmente (terminados) en el componente respecto de estudios programados a ejecutar (Eficacia / proceso)	$(N^{\circ} \text{ de proyectos del componente ejecutados en el año} / \text{Meta anual (n}^{\circ} \text{ de proyectos del componente a ejecutar)} * 100$	80% 4/5 proyectos ejecutados
Municipios que utilizan recomendaciones resultantes de los estudios (Eficacia / producto)	Número de municipalidades que incorporan recomendaciones obtenidas de los estudios realizados por el Programa / Número de municipalidades participantes del Programa durante el año 2004	s/i

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de Proyectos PROFIM Extensión

Relación entre los componentes del Programa y el Propósito

A la luz de los antecedentes de los componentes del Programa disponibles y en relación con el cumplimiento del propósito, la evaluación arroja los siguientes resultados:

- (a) La inexistencia de datos respecto de los efectos que los componentes del Programa tienen sobre el propósito (mejoramiento de las capacidades de gestión), impide realizar un juicio a cabalidad sobre en qué medida los componentes finalmente obtienen el objetivo buscado. Sin embargo, si se observan los porcentajes de Municipios cubiertos por componente (72% Componente Planificación; 95 % Componente Capacitación; 100% Componente Tecnología; 57% Componente Participación), se constata la capacidad del Programa para cubrir las acciones de fortalecimiento previstas, y contribuir al propósito buscado.
- (b) La cobertura del componente 4, participación, es la más baja comparativamente, y dado que los beneficiarios no están definidos claramente (pueden ser categorías tan amplias como líderes comunitarios, líderes del ámbito educación, población comunal, funcionarios municipales), se haría necesario especificar más a qué población objetivo se dirige, qué problema específico desea resolver y con qué justificación, qué producto se desea proveer y cuál es el efecto esperado.

3.2. Desempeño del Programa a nivel de Propósito

3.2.1. Análisis de Cumplimiento del Propósito

La Matriz de evaluación del Programa consigna 7 indicadores de eficacia, ninguno de los cuales cuenta con información.

Tabla 3.2.1-1. Indicadores a nivel de propósito del Programa PROFIM Extensión.

Propósito del Programa	Indicador	Tipo	Cuantificación 2004
Municipalidades y asociaciones de municipalidades, seleccionadas bajo criterios específicos, mejoran sus capacidades de gestión tanto interna como hacia la prestación de servicios a la comunidad.	1. Porcentaje de Municipios con Planes de Desarrollo Comunal actualizados y en funcionamiento	Eficacia Resultado Intermedio	s/i
	2. Porcentaje de Asociaciones Municipales con Planes de Desarrollo actualizados y en funcionamiento	Eficacia Resultado Intermedio	s/i
	3. Inversión anual promedio (M\$) en capacitación por funcionario	Eficacia Resultado Intermedio	s/i
	4. Porcentaje de Municipios con disponibilidad de sistemas informáticos presupuestario- contables	Eficacia Producto	s/i
	5. Porcentaje de Municipios con Portal Web	Eficacia Producto	s/i
	6. Porcentaje de Municipios con funcionalidades internet interactivas a través de internet	Eficacia Producto	s/i
	7. Disponibilidad de computadores (n° de computadores por funcionario)	Eficacia Resultado Intermedio	s/i

Fuente: Marco Lógico del Programa.

Respecto de los indicadores a nivel de propósito y su situación actual, se puede señalar lo siguiente:

- Si bien actualmente no se posee información disponible para los indicadores a nivel propósito, esto en parte se debe al reciente término del Programa (diciembre de 2004), y que los procesos de sistematización de información todavía se están realizando (mayo 2.005).
- Algunos indicadores (n°1 y n°2) requieren estimar con precisión no sólo si los instrumentos de planificación existen formalmente (como documentos, por ej.) sino si operan como tales.
- Otros indicadores (números 2,3,4,5,6,7) requieren de un proceso específico de recolección de datos e inspección, a llevar a cabo.

Si se juzga el cumplimiento del propósito del Programa por el examen de los resultados de sus indicadores a este nivel, evidentemente la falta de información impide emitir un juicio específico sobre el punto. En tal escenario, la evaluación de los indicadores a nivel de componentes, que midiendo resultados básicos de eficacia arrojan cifras satisfactorias, hacen plausible suponer efectos favorables del Programa sobre el comportamiento de los indicadores de propósito.

Respecto de la sustentabilidad de los beneficios del Programa, esto es, el grado en que los resultados se prolonguen y mantengan en el tiempo, el juicio evaluativo del panel es el siguiente:

El nivel de sustentabilidad esperada por componentes es variado. Es esperable que las intervenciones en Planificación, si han sido de calidad y se han implantado efectivamente (aspectos para los cuales no se posee suficiente información), prolonguen sus efectos a través de los ciclos de planificación (de uno a cuatro años) y dejen instalados aprendizajes y capacidades de gestión estratégica. Respecto de la capacitación a funcionarios, ésta incrementa el capital humano y capacidades de gestión del personal, y son esperables efectos perdurables que mejoren la productividad de la gestión. En cuanto al equipamiento y sistemas tecnológicos distribuidos por el Programa, es esperable un efecto sostenido en el aumento de capacidades y productividad como resultado de su uso; un ciclo típico de duración de estos efectos va de 2 a cinco años, plazo en que la tecnología debe ser actualizada.

3.2.2. Beneficiarios Efectivos del Programa

La información disponible respecto de los beneficiarios del Programa, remite al número de Municipios, Asociaciones y personas que accedieron a una o más de las prestaciones incluidas en los componentes que correspondan.

Cuadro 3.2.2-1. Número de Beneficiarios Efectivos del Programa PROFIM Extensión.

	2004
COMPONENTE 1	
Municipios cubiertos con planes y proyectos de fortalecimiento de la planificación	72
Asociaciones Municipales asesoradas técnicamente en Planificación	12
COMPONENTE 2	
Municipios beneficiados por cursos de capacitación a sus funcionarios en gestión	83
Municipios beneficiados por cursos de capacitación a sus funcionarios en Tecnologías de Información y Comunicación	36
Asociaciones Municipales beneficiadas por cursos de capacitación a sus funcionarios en gestión	11
N° de beneficiarios de cursos de capacitación	2.106
COMPONENTE 3	
Municipios beneficiarios de proyectos de fortalecimiento de la tecnología de información y comunicaciones	100
COMPONENTE 4	
Municipios beneficiarios de proyectos de fortalecimiento de la participación ciudadana	57
COMPONENTE 5	
Institución que utiliza estudios directamente como insumo (SUBDERE)	1

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de Proyectos PROFIM Extensión

3.2.3. Análisis de Cobertura

Como se señaló con anterioridad, en el caso del Programa PROFIM Extensión la población potencial y la población objetivo coinciden. Los datos de cobertura a nivel de componentes son los siguientes:

Cuadro 3.2.3-1. Cobertura del Programa por Componente.

Componente	Cobertura
1. Porcentaje de municipios cubiertos con planes y proyectos de fortalecimiento de la planificación	72%
2. Porcentaje de cobertura de las acciones de capacitación a nivel de funcionarios	71 %
3. Porcentaje de cobertura de proyectos de mejoramiento de tecnologías y sistemas de información, equipamiento comunicacional y procesos de gestión a nivel de Municipios	100%
4. % de municipios cubiertos por proyectos de fortalecimiento de la participación ciudadana	57%

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de Proyectos PROFIM Extensión

Los datos disponibles revelan alto logro de cobertura de los componentes 1, 2 y 3 del Programa. Comparativamente, el Componente 4 (57 % de cobertura) revela una cobertura menor, lo que dado el diseño del Programa, puede deberse a una menor priorización de este tipo de proyectos por parte de los beneficiarios (Municipios).

3.2.4. Focalización del Programa .

El PROFIM Extensión es un Programa que cuenta con criterios de focalización claros y bien definidos.

El panel considera que los criterios de focalización definidos para la selección de los 100 municipios participantes en el PROFIM Extensión son adecuados, pues permiten efectivamente llegar a comunas con altas tasas de concentración de población en situación de pobreza y a municipios pequeños y con escasa dotación de funcionarios.

Distinto es el caso de las asociaciones, donde el Programa ha optado por incorporar a todas las asociaciones existentes interesadas en participar del PROFIM. Esta es una decisión que responde a supuestos asociados a las bondades de fortalecer el asociativismo municipal, más que a la orientación general del Programa, pues entre las municipalidades participantes en las asociaciones hay algunas de tamaño mediano y grande.

3.2.5. Grado de satisfacción de los beneficiarios efectivos

Al momento de entrega del presente informe, no existen evaluaciones o mediciones de satisfacción de usuarios del Programa. Recientemente el Banco Mundial ha realizado una evaluación de estas características, que de acuerdo con información proporcionada por funcionarios de la SUBDERE entrevistados, revela resultados positivos en términos de satisfacción. Pero los resultados de ese estudio aún no se encuentran disponibles, por lo que no resulta posible incorporarlos a esta evaluación.

Por otra parte, la UEP envió durante el mes de marzo de 2005 un cuestionario a las UER y UEM que participaron del PROFIM Extensión, consultando sobre la percepción de los involucrados respecto del impacto del Programa. Pero como en el caso anterior, aún no existe información disponible sobre los resultados de dicha consulta.

Dados estos antecedentes, para responder a la pregunta sobre satisfacción de los beneficiarios efectivos del Programa el panel de evaluación formuló directamente algunas consultas a los municipios y asociaciones participantes, por correo electrónico²².

En términos generales se aprecia un alto grado de satisfacción de parte de los municipios. Los funcionarios destacan como principales impactos del programa en sus municipios: i) el equipamiento informático y tecnológico; ii) las capacitaciones recibidas y iii) los procesos de planificación emprendidos (PLADECOS, Planes de Desarrollo Turístico y otros). Cabe destacar la gran coincidencia en las respuestas en lo que dice relación con la importancia relativa de los productos que se valoran positivamente: se mencionan en primer lugar las adquisiciones, luego las capacitaciones y luego la planificación.

Los funcionarios mencionan también la contribución del Programa a estrechar los vínculos entre el municipio y la comunidad y entre distintos municipios que enfrentan problemáticas similares.

Comunicación municipio-comunidad: se señala que los distintos bienes adquiridos contribuyen a mejorar la calidad de los servicios que el municipio ofrece a la comunidad; y que la implementación de algunos proyectos obligó a aunar esfuerzos entre las distintas unidades municipales, las organizaciones vecinales y demás organizaciones comunitarias.

Comunicación entre municipios: se valora la posibilidad de intercambio entre funcionarios de distintas municipalidades asociada a la ejecución de proyectos de capacitación para dos o más municipios.

Otros aspectos del proceso de implementación del PROFIM destacados como positivos son:

- La coordinación municipio-SUBDERE, la buena disposición de los supervisores de la SUBDERE y el acompañamiento que estos profesionales habrían prestado durante todo el proceso.
- El rol que el Programa asigna al municipio, abriendo un espacio para que éste decida de acuerdo a sus prioridades y su realidad, el tipo de proyectos que quiere realizar.

Como aspectos negativos se mencionan:

- La burocracia y lo engorroso de los procedimientos asociados a los procesos de licitación para la compra de bienes y la contratación de estudios. Se responsabiliza de esta situación al Banco Mundial.
- El alto costo de los bienes adquiridos a través de los procesos de licitación internacional, en comparación con el costo que esos mismos bienes tendrían en caso de ser directamente adquiridos en cualquier tienda comercial del país.

Finalmente, respecto del rol de las Unidades Ejecutoras Regionales, las opiniones son divididas. Mientras algunos municipios dicen haber recibido mucho apoyo del nivel regional, otros mencionan la total ausencia de este nivel durante el proceso de implementación. Esta constatación es coincidente

²² Las preguntas formuladas fueron: 1. ¿Cuáles diría usted que han sido los principales impactos de la ejecución del PROFIM en su municipio/asociación?; 2. ¿Qué aspectos positivos y negativos destacaría usted del proceso de ejecución o implementación del Programa?; 3. ¿Qué aspectos positivos y negativos destacaría usted de la forma como ha sido diseñado el Programa (rol de los distintos actores involucrados, tipo de proyectos que financia, participación del municipio, etc)? Estas fueron enviadas a un total de 13 asociaciones y 64 municipios (aquellos que poseían dirección de correo electrónico de acuerdo con la base de datos de contactos de la SUBDERE). Del total de mensajes enviados, 26 no pudieron ser enviados al destinatario (dirección incorrecta, casilla de correo llena, etc), 5 correspondientes a asociaciones municipales y 21 a municipios, lo que implica que recibieron la solicitud de información un total de 8 asociaciones y 38 municipalidades. Respondieron a las preguntas formuladas 8 municipalidades y ninguna asociación.

con la opinión de los funcionarios de la UEP que, según se mencionó en el punto 2.1. (a) de la segunda parte de este informe, señalan que la participación del nivel regional en el proceso estuvo mediada por el compromiso y voluntad demostrada por los funcionarios asignados a la función de UER.

3.3. Desempeño del Programa a nivel de Fin.

El Programa no cuenta con indicadores a nivel de fin, y como se observó antes, no se dispone tampoco de mediciones de cumplimiento a nivel de propósito. En este contexto, los resultados verificados a nivel de componentes, que dan cuenta de coberturas satisfactorias de productos dirigidos a mejorar las capacidades de gestión municipal, constatan un aporte en la línea del fin del Programa que es contribuir al proceso de descentralización y modernización del aparato público municipal.

Cabe señalar que el Programa y sus componentes se vinculan directamente con dos de los seis objetivos estratégicos institucionales, a saber: instalar una capacidad básica de sistematización y transferencia de buenas prácticas a los gobiernos territoriales, y producir e instalar un estándar nacional de gestión de gobierno territorial para mejorar el impacto de sus acciones.

4. RECURSOS FINANCIEROS

4.1 Fuentes y Uso de Recursos Financieros

El programa contempló dos fuentes de financiamiento principales: el aporte fiscal del estado chileno y un préstamo del Banco Mundial de acuerdo a las cifras mostradas en el cuadro N° 4.1-1. Además se aprecian dos fuentes menores, una de una donación de la Cooperación Japonesa y otra de ingresos varios como venta de bases por ejemplo.

Por otra parte, cabe recordar que el presupuesto del año 2005 no corresponde al programa ya que éste finalizó el 2004²³ y las cifras indicadas financian actividades institucionales que se crearon, en parte, como continuidad al programa. Es así como en el presupuesto del 2005 se incluye financiar acciones de gobierno electrónico por un monto de M\$302.953. Por lo tanto, desde el 2005 no se cuenta con financiamiento del Banco Mundial.

Cuadro N° 4.1--1. Fuentes de Financiamiento del Programa .(Miles de \$ 2005)

Fuentes de Financiamiento	2001		2002		2003		2004		2005	
	Monto	%								
1. Aporte Fiscal	1.709.063	43,0%	2.107.765	54,4%	1.784.335	47,5%	1.917.010	53,6%	910.953	75,0%
2. Aportes de otras instituciones públicas	29.721	0,7%	77.940	2,0%	54.961	1,5%	0	0,0%		
3. Otros ingresos financieros.	987	0,0%	963	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	302.953	25,0%
4. Endeudamiento	1.880.683	47,3%	1.899.790	49,0%	2.520.517	67,2%	1.592.265	44,5%		
5. Saldo de caja	354.431	8,9%	-210.172	-5,4%	-606.680	-16,2%	66.503	1,9%		
Total	3.974.885	100,0	3.876.286	100,0	3.753.132	100,0	3.575.778	100,0	1.213.906	100,0

Fuente: Información elaborada por el panel a partir de los balances presupuestarios de los años 2001, 2002, 2003 y 2004 y de la Ley de Presupuesto para el año 2005

²³ Presupuestariamente se mantuvo el nombre de Programa (05-05-02) pero ahora con el nombre de Fortalecimiento de la Gestión Municipal. Ver glosas de la Ley de Presupuesto 2005.

En el cuadro N° 4.1-2. se muestra el gasto efectivo del programa. El programa se financia solo con lo asignado en el presupuesto nacional.

**Cuadro N°4.1-2.
Gasto Efectivo Total del Programa
(Miles de \$ 2005)**

AÑO	Gasto Efectivo del Presupuesto Asignado	Otros Gastos	Total Gasto Efectivo del Programa
2001	3.895.840	0	3.895.840
2002	3.249.484	0	3.249.484
2003	3.655.618	0	3.655.618
2004	3.277.238	0	3.277.238

Fuente: Información entregada por PROFIM y elaboración propia

El desglose por partida del gasto efectivo del programa se muestra en el cuadro N° 4.1-3. Las principales partidas son personal, Bienes y Servicios de Consumo, Inversión en estudios y Transferencias. En el presupuesto oficial se consideró la partida “gasto en servicio de la deuda” pero ello no se consideró para los efectos de la presente evaluación por cuanto su monto no depende ni afecta al programa y distorsiona la información por cuanto su perfil de pago abarca un periodo mayor al de la ejecución del programa. Cabe destacar que la partida “personal” muestra un comportamiento parejo durante los cuatro años. Bienes y servicios de consumo aumenta durante el año de ejecución de la fase Extensión por cuanto se genera una mayor actividad en la atención de 100 municipalidades y 19 asociaciones (aumento de viáticos y pasajes fundamentalmente) y por la ejecución de 710 proyectos en un solo año.

En la partida de “inversión” relacionada con los estudios nacionales se aprecia una tendencia hacia la baja en los cuatro años del periodo de evaluación.

En el cuadro N° 4.1-3. se aprecia que la suma de las partidas inversión en estudios y transferencias sobrepasa el 85% del gasto efectivo del programa durante los cuatro años mostrados en dicho cuadro. La diferencia corresponde a los gastos de administración de la UEP que representa entre el 12 y 15% del gasto total del programa en ese mismo periodo.

**Cuadro N°4.1-3
Desglose del Gasto Efectivo del Presupuesto Asignado en Personal,
Bienes y Servicios de Consumo, Inversión y otros
(Miles de \$ 2005)**

	2001		2002		2003		2004	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Personal	321.271	8,25	318.665	9,81	306.881	8,39	308.905	9,52
2. Bs. Serv. Consumo	179.228	4,60	165.596	5,10	149.033	4,08	130.477	4,02
3. Inversión	834.917	21,43	754.419	23,22	555.842	15,21	232.101	7,15
4. Transferencias	2.560.424	65,72	2.010.804	61,88	2.643.862	72,32	2.605.755	79,32
Total	3.895.840	100,00	3.249.484	100,00	3.655.618	100,00	3.277.238	100,00

Fuente: Información entregada por PROFIM y elaboración propia

Los recursos destinados a los componentes son exactamente las partidas tres y cuatro del cuadro de arriba. Entre los cuadros N° 4.1.3 y 4.1.4. existen algunas diferencias debido al tratamiento contable de algunas partidas, además porque los valores por componentes se obtuvieron de una fuente específica de contratos y no de la contabilidad.

**Cuadro N°4.1.4.
Gasto Total por Componente
(Miles de \$ 2005)**

	2001		2002		2003		2004	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Fort. Instr. Planificación	391.696	14,40	82.698	4,11	248.577	8,95	513.687	18,38
2. Capacitación funcionarios	231.842	8,53	435.447	21,65	409.915	14,76	359.311	12,86
3. Tecn, equip. y procesos	1.260.872	46,37	739.017	36,74	1.563.335	56,28	1.499.703	53,67
4. Participación ciudadana	834.917	30,70	754.419	37,50	555.842	20,01	220.572	7,89
5. Estudios							201.165	7,20
TOTAL	2.719.327	100,00	2.011.581	100,00	2.777.669	100,00	2.794.438	100,00

Fuente: Información entregada por PROFIM y elaboración propia

4.2 Eficiencia del Programa

4.2.1 Análisis de eficiencia actividades y/o componentes

A juicio del panel, existen tres antecedentes que permiten suponer que las actividades llevadas a cabo por el Programa se hicieron al menor costo posible:

- Con menos recursos que en el PROFIM I y PROFIM II, se atendieron más municipios aunque más pequeños. Si bien se atendió en forma menos intensiva a cada municipio en PROFIM Extensión (100 municipios y 19 asociaciones) que en el PROFIM II (25 municipios), la ejecución de 710 proyectos en un año muestran que se intentó aprovechar al máximo los recursos.
- Todos los proyectos (y estudios) se ejecutaron previa licitación lo que hace transparente la decisión de adjudicar al oferente más barato dada una similitud técnica.
- La UEP decidió llamar a licitaciones nacionales e internacionales, cuando los bienes o servicios a adquirir se necesitaban en varios municipios, lo que permite obtener una disminución de precios por volumen y otras ventajas²⁴.

Del análisis de costo de las principales partidas con el objeto de obtener conclusiones de eficiencia se puede establecer lo siguiente:

- Respecto a la elaboración de PLADECOS realizados por el PROFIM Extensión se puede apreciar que la gran mayoría de los contratos estuvo en una media de los cinco millones de pesos²⁵, lo que se considera un bajo precio en función a los recursos a aplicar en una consultoría privada, multidisciplinaria e integral en función de los muchos y diversos ámbitos que implica un estudio de planificación comunal. El costo de estos estudios tiene que ver también con la escasez de recursos que las municipalidades podían destinar como una parcialidad de los veinte millones que tenían disponibles. Estudios de PLADECOS financiados con otras fuentes tienen valores de costos sustantivamente mayores, como son los casos de PLADECOS realizados por FNDR en la

²⁴ No obstante esta situación, entre los funcionarios existe la percepción de que los bienes adquiridos a través de licitaciones internacionales resultaron de alto precio (véase sección 3.2.5, lo que debe ser tomado como una evaluación más bien subjetiva, que no pondera todos los requerimientos técnicos de la compra.

²⁵ Solo a modo de muestra, las siguientes comunas integrantes del PROFIM Extensión realizaron PLADECOS con costos del orden de los cinco millones de pesos: La Higuera, Río Hurtado, Rinconada, Catemu, Panquehue, Navidad, San Rosendo, Queilén, San Juan de la Costa, Futrono, Guaitecas, Alhué y Quinchao.

Segunda Región donde los costos para comunas pequeñas como Sierra Gorda, María Elena y Mejillones varían entre 21 y 24 millones de pesos. Dado que no hay antecedentes de calidad de los estudios, es difícil suponer mayor eficiencia solo por concepto de costos de los estudios.

- Respecto de equipamiento el panel considera que tampoco puede concluirse eficiencia por comparación de costos, dada la variabilidad de características del equipamiento adquiridos. En general los contratos de suministro de equipamiento realizados por PROFIM Extensión corresponde a un concepto mayor al equipo propiamente tal, lo que incluye accesorios, instalaciones, en algunos casos software y otros complementos. En materias de precios de mercados es tan grande la variabilidad, tanto por características, modelos, marcas y capacidades, que hace inoficioso pretender efectuar comparaciones
- En materia de capacitación también se puede establecer que la variabilidad de los proyectos efectuados por el PROFIM Extensión no permiten sacar conclusiones por las mismas razones anteriores.

De lo anterior se deduce que la eficiencia del programa solo puede ser asegurada si se cumplen los mecanismos de transparencia en los procesos de adquisición de recursos, como son las licitaciones por ejemplo, además de la existencia de controles y auditorías efectuados en el programa. Con los antecedentes tenidos a la vista el Panel tiene la convicción que el programa fue eficiente en el manejo de los recursos

Debido a que el programa en evaluación ya terminó, no se considera pertinente analizar mejoras en las actividades, componentes o procesos con miras a modificarlas a futuro ni posibilidad de externalización de ellas. Sin embargo, debe reconocerse que la necesidad que pretendió resolver el PROFIM sigue latente en otros municipios (el PROFIM atendió 150 de las 345 municipalidades del país) y por tal motivo la SUBDERE continúa desarrollando actividades similares o parciales pero ahora en forma institucionalizada. Se puede establecer que el apoyo a las municipalidades en el desarrollo de proyectos específicos será siempre una necesidad continua y permanente.

En el cuadro N° 4.2.1.1. se muestra el costo promedio de los proyectos que conforman cada componentes. Como se estableció anteriormente, el costo de cada proyecto surge de los contratos firmados por cada municipalidad o la SUBDERE cuando el contrato se hizo en forma centralizada y por el oferente del servicio.

En términos relativos, el costo promedio por proyectos es consistente con la complejidad de cada componente. Así por ejemplo los costos menores corresponden principalmente a proyectos de capacitación (institucional y comunitaria), le sigue los bienes físicos y software o sistemas administrativos, posteriormente los estudios estratégicos y finalmente los estudios nacionales. En términos absolutos no hay antecedentes que destaquen alguna anomalía visible y los valores resultantes son razonables. Tampoco hay programas similares que contengan la diversidad de proyectos como el PROFIM Extensión.

Cuadro N° 4.2.1-1.Costo Promedio por Unidad de Producto.(Miles de \$ 2005)

2004	COSTO COMPONENTE	NUMERO DE PROYECTOS	COSTO PROMEDIO POR PROYECTO
1. Fortalecimiento Instrumentos de Planificación	513.687	94	5.465
2. Capacitación funcionarios	359.311	156	2.303
3. Tecnologías, equipamiento y procesos	1.499.703	376	3.957
4. Participación ciudadana	220.572	80	2.757
5. Estudios	201.165	4	50.291

Fuente: Información entregada por PROFIM y elaboración propia

El cuadro N° 4.2.1.2. muestra el costo promedio del componente “2 Capacitación funcionarios” único componente del cual se tuvo algún grado de información por beneficiario.

Cuadro 4.2.1-2. Costo Promedio Componente por Beneficiario (Miles de \$ 2005)

2004	COSTO COMPONENTE	BENEFICIARIOS	COSTO PROMEDIO POR BENEFICIARIO
2. Capacitación funcionarios	290.566	2.106	138,0

Fuente: Información entregada por PROFIM y elaboración propia.

Por otra parte se puede establecer que el costo promedio de los proyectos ejecutados en municipios fue de M\$ 4.815, mientras que el de los ejecutados en asociaciones asciende a M\$7.840

Tabla 4.2.1-3. Indicadores de eficiencia del Programa consignados en el Marco Lógico.

Comp.	Enunciado	Fórmula de Cálculo	Cuantificación (2004)
1	Costo promedio de proyectos de fortalecimiento de la planificación en municipios	Gasto total (\$) de proyectos de fortalecimiento de la planificación en Municipios / N° de proyectos de fortalecimiento de la planificación ejecutados en Municipios	M\$ 4.815 M\$ 375.575/ 78
	Costo promedio de proyectos de fortalecimiento de la planificación en asociaciones	Gasto total (\$) de proyectos de fortalecimiento de la planificación en Asociaciones / N° de proyectos de fortalecimiento de la planificación ejecutados en Asociaciones	M\$ 7.840 M\$125.437/ 16
2	Costo promedio de la hora de capacitación en el Programa	Gasto total (\$) de proyectos de capacitación/ Σ de horas de capacitación de los cursos impartidos en el Programa	s/i
3	Costo promedio de proyectos del componente tecnología en Municipios	Gasto total (\$) de proyectos del componente/ N° de proyectos del componente ejecutados en Municipios	M\$ 3.794 M\$ 1.282.629 / 338
	Costo promedio de proyectos del componente tecnología en Asociaciones	Gasto total (\$) de proyectos del componente/ N° de proyectos del componente ejecutados en Asociaciones	M\$ 4.788 M\$ 181.950/38
4	Costo promedio de la hora de capacitación impartida componente participación	Gasto total (\$) del componente/ Σ total de horas de capacitación impartidas en el componente	s/i
	Costo promedio por beneficiario (líderes, otros) atendidos por el Programa	Gasto total (\$) del componente/ Σ total de personas asistentes a la capacitación	s/i
5	Costo promedio de estudios realizados	Gasto en estudios (\$) del componente/ N° de estudios ejecutados	M\$ 50.291
			M\$ 201.165 /4

Fuente: Información entregada por el PROFIM y elaboración propia

4.2.2 Gastos de Administración

Los gastos de administración del programa corresponden a la suma de los subtítulos 21 (personal) y 22 (bienes y servicios) del presupuesto efectivo y la información resulta del procesamiento contable.

El PROFIM Extensión generó un gasto de administración M\$ 439.382 durante el año 2004, lo que representó un 13,4% del total del presupuesto asignado ese año. El porcentaje señalado se aprecia razonable dada las características del programa el cual es centralizado, con mucho apoyo técnico y administrativo desde el nivel central hacia los gobiernos regionales y los municipios y asociaciones involucrados. Comparado con un programa de estructura similar, es decir que posee una estructura centralizada y entrega transferencias a terceros, como es CONACE, su gasto de administración representa el 18% del total del gasto según el presupuesto del año 2005

4.3 Economía

El programa se financia casi en su totalidad con recursos del estado, sean provenientes de aporte fiscal como de endeudamiento cuya amortización y gastos son pagados en definitiva por el estado. Se aprecia un monto pequeño derivado de ingresos propios (venta de bases por ejemplo). También se produce un pequeño aporte de la Cooperación Japonesa para proyectos de género que fueron incorporados al programa pero que no son parte del diseño del mismo. Su incorporación fue más bien por motivos administrativos.

Como parte del convenio firmado entre la SUBDERE y cada municipalidad o asociación de municipalidades, se estableció que como contrapartida al financiamiento de los proyectos y estudios financiados por el PROFIM Extensión, cada municipalidad y asociación según corresponda aportaría lo que se indica a continuación sin que ello signifique contabilizarlo como parte del Programa ni tampoco se efectuó una valoración de dichos aportes. Lo señalado en dicho convenio es lo siguiente::

“La municipalidad proporcionará toda la información, documentos, antecedentes, archivos, locales, dependencias, material de oficina, etc. que fueren requeridos para la mejor ejecución del Programa y los proyectos; asimismo, otorgará a los funcionarios participantes las facilidades necesarias para el cumplimiento de las obligaciones que impone en el presente Convenio, y velará por el cumplimiento de los cronogramas y demás actividades definidas para el éxito del mismo.

La municipalidad aportara con recursos propios, el financiamiento de los gastos de traslado y viáticos de su personal que fueren necesarios en la oportunidad que se requiera, constituyendo éste su aporte al Programa, sin perjuicio de los demás deberes y obligaciones descritas y asumidas.”

No hay antecedentes que esta contrapartida de las municipalidades haya sido un elemento limitante para el desarrollo del Programa, por lo cual el panel considera que fue adecuado este modelo de compromiso de las municipalidades y asociaciones.

A excepción del año 2002, cuando hubo un retraso de la transferencia de recursos desde el Banco Mundial, el programa se desarrolló sin mayor problema y se cumplió en general la programación preestablecida. Se puede destacar que en el año 2003 cuando se previó que no iba a ser necesario aplicar el 100% de los recursos a las 25 municipalidades del PROFIM II, la SUBDERE y el Banco Mundial acordaron modificar el último año, creando para el año 2004 un “subprograma” que se denominó PROFIM Extensión, el cual es la base de esta evaluación. El panel considera adecuado

esta modificación principalmente porque se amplió la base de municipios beneficiados aunque fuera con menor cantidad de recursos cada una.

También se considera adecuada la forma cómo se manejaron los recursos, tanto en cuanto a transferencia como en oportunidad, por cuanto en definitiva no hubo problemas de mal uso de los recursos y estos se aplicaron a las partidas que correspondieron según diseño y programación.

4.3.1 Ejecución presupuestaria del Programa

El cuadro N° 4.3.1-1. muestra la evolución presupuestaria del programa, sobrepasando en los años 2001, 2003 y 2004 el 90% de ejecución. En el año 2002 la ejecución fue del 82% por motivos de demora en las transferencias de fondos desde el Banco Mundial y que por lo tanto afectó a los fondos que financiaban transferencias a las municipalidades y asociaciones y los estudios nacionales. Durante el año 2004 se produce una mayor baja respecto al 2003 debido fundamentalmente a un menor gastos en bienes y servicios de consumo y transferencias de capital, diferencia que contablemente se traspasó como saldo de caja al presupuesto del año 2005.

Cuadro N° 4.3.1-1. Presupuesto del Programa y Gasto Efectivo .(Miles de \$ 2005)

Año	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	%
2001	3.973.729	3.895.840	98,04
2002	3.875.750	3.249.484	83,84
2003	3.753.132	3.655.618	97,41
2004	3.575.778	3.277.238	91,65
2005	1.213.906		

Fuente. Información entregada por la UEP y elaboración propia

Respecto de las rendiciones de cuenta de las municipalidades y asociaciones se puede establecer que éstas se comportaron en general bien existiendo algunos casos de demora de dichos agentes en pagar a los proveedores después que recibieron los dineros. Con todo, dado lo corto del tiempo que tenían para ejecutar los proyectos, obligadamente se ponían al día, a lo menos en materias financieras.

4.3.2 Aportes de Terceros

En el periodo de evaluación 2001-2004 se estableció solo una fuente de aportes de terceros: la Cooperación Japonesa, en niveles muy pequeños, como se muestra en el cuadro N° 4.1.1.

4.3.3 Recuperación de Costos

El PROFIM en ninguna de sus fases (II y Extensión) considera recuperación de costos de los recursos aplicados en el programa. Ello es consistente por cuanto se trata de un programa de fortalecimiento a las instituciones municipales y no existe una venta de bienes o servicios

5 SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA

El Programa cuenta con un alto grado de sostenibilidad, pues dispone de una estructura o soporte organizacional y personal que ha ejecutado por más de una década las diversas versiones del PROFIM, y el fortalecimiento de la gestión resulta ser un objetivo relevante tanto para el Servicio

responsable (SUBDERE) como el Departamento en que se inserta el Programa (División de Municipalidades).

Se debe señalar que la capacidad institucional es más débil en los niveles subnacionales (GORE), cuya participación activa en el Programa se inicia recién en 2004. La incorporación de este actor es fundamental, por lo que resulta recomendable diseñar una estrategia para asegurar el compromiso e involucramiento activo de todos los Gobiernos Regionales. También parece pertinente evaluar la carga de trabajo asignada a la UER, que en principio está constituida por un solo funcionario del Gobierno Regional que asume esta tarea entre otras responsabilidades²⁶.

6 ASPECTOS INNOVADORES DEL PROGRAMA

No se observan aspectos destacados de innovación en el PROFIM Extensión. Más que bien se detectan variantes de diseño en el Programa respecto de la versión PROFIM II. En un plano más general, sí se puede afirmar que el PROFIM, en sus distintas versiones, ha constituido una innovación y respuesta nueva al fortalecimiento de la gestión municipal a través de un programa público.

7 JUSTIFICACIÓN DE LA CONTINUIDAD

El Programa aborda un problema relevante (capacidad de gestión de las Municipalidades), que resulta estratégico e importante de cubrir.

Dado que el Programa ya ha finalizado al momento de esta evaluación, la justificación de su continuidad debe hacerse a partir de una consideración de la relevancia de incorporar el fortalecimiento municipal como una de las tareas habituales de la gestión de la División de Municipalidades de la SUBDERE.

Al respecto, se considera que la reestructuración de esta División es pertinente, porque permite aprovechar la experiencia acumulada por el Programa para continuar con las tareas de apoyo que realiza el nivel central del Estado al fortalecimiento de las capacidades de gestión municipal.

Esta reestructuración recoge los elementos centrales presentes en el diseño del programa: apunta a proveer subsidios y servicios para fortalecer los instrumentos y procesos de planificación comunal, el uso de tecnologías de información y comunicaciones, el mejoramiento de procesos, y la capacitación a los recursos humanos, municipales.

El panel no puede pronunciarse respecto del nuevo diseño de la División de Municipalidades, y específicamente, de la estrategia de fortalecimiento institucional municipal que de allí se derive. A la fecha de esta evaluación, estos elementos están en construcción y desarrollo. No obstante, se constata la necesidad de evaluar oportunamente si las acciones de fortalecimiento municipal que se implanten cuenta con una estrategia sólida y si garantizan mecanismos e indicadores de medición de sus resultados.

²⁶ En una jornada de evaluación e intercambio de experiencias realizada el 31 de agosto de 2004 con los UER, estos señalaron como principal debilidad en la implementación de la Extensión del Programa: *“la cobertura y exigencias de seguimiento y control de proyectos y de sus procedimientos de ejecución, sumado al poco personal de los gobiernos regionales en el área de gestión municipal, implican necesariamente la necesidad de apoyarlos en recursos humanos y materiales para poder efectuar de mejor manera su labor”*.

III. CONCLUSIONES

Diseño del Programa

1. El Programa identifica y aborda un problema relevante que se encuentra fundamentado, que dice relación con las debilidades de capacidad de gestión tanto interna como de prestación de servicios que presentan los Municipios más pequeños y pobres del país.
2. La definición de la población potencial y objetivo del Programa (100 Municipios más pobres) es clara y remite a factores relevantes y medibles: altos porcentaje de pobreza comunal, bajos ingresos municipales, escasa dotación de personal, bajos niveles de renta, deficiencias en capacitación, infraestructura y tecnología.
3. El Programa cuenta con una estructura lógica general consistente entre actividades, componentes propósito y fin. Las actividades de producción de los componentes incorporan la externalización de la provisión final de los servicios y bienes que incluyen los componentes, y se constata una adecuada participación en la priorización, gestión administrativa y monitoreo de los beneficiarios (Municipios y Asociaciones) así como de las instancias de coordinación y supervisión (UEP, UER, UEM).
4. Los componentes del Programa que apuntan al fortalecimiento de la planificación, la capacitación del Recurso Humano Municipal, el fortalecimiento en el uso de tecnologías de información y comunicaciones en la gestión y el mejoramiento de procesos de gestión Municipal, son consistentes, necesarios y suficientes para el logro del propósito del Programa, en los términos en que este se encuentra definido. Bajo esta óptica, el fortalecimiento de la participación (Componente 4), se considera un componente prescindible, que debería ser incorporado como un elemento transversal constituyente de los diversos proyectos de fortalecimiento, con mayor o menor énfasis según el ámbito específico, y no un área de proyectos en sí misma. Respecto del componente 5 (Estudios), se observa que sus productos, a excepción de la Feria de Buenas Prácticas, responden a requerimientos más amplios que la generación de insumos o conocimiento para el Programa. Si bien su relevancia no es cuestionable, y estudios de este tipo deben ser ejecutados por el Servicio (SUBDERE), en estricto rigor son prescindibles para el cumplimiento del Programa y los beneficios específicos que a través de él se espera proveer al grupo objetivo.
5. Aunque la Matriz de Marco Lógico del Programa cuenta con indicadores que permiten evaluar tanto el propósito como los componentes del Programa, estos indicadores poseen limitaciones en tanto no cubren la totalidad de ámbitos de control a considerar (procesos, producto, resultados intermedios, resultados finales o impacto) ni el conjunto de las dimensiones de desempeño del Programa (eficacia, eficiencia, economía, calidad).
6. De los 45 indicadores en la Matriz de Marco Lógico del Programa, 29 cuentan con mediciones disponibles y 16 no la poseen. De los 29 indicadores disponibles, 21 corresponden a la dimensión de eficacia, 7 a la de eficiencia y 1 a la de economía; en cuanto al ámbito de control que cubren, 22 indicadores son de producto y 7 de proceso. La ausencia de información se debe principalmente a la falta de sistemas que registren y calculen oportunamente indicadores de desempeño del programa más que a la no factibilidad de obtención de los datos. A nivel de propósito, el Programa cuenta con 8 indicadores, de los cuales sólo se posee cálculo para uno de ellos (el indicador de economía, que refiere al porcentaje de ejecución presupuestaria). Esta carencia de información, limita seriamente la posibilidad de determinar objetivamente en qué medida el Programa está cumpliendo su propósito.

7. El Programa no cuenta con indicadores de calidad, los que serían particularmente relevantes de poseer para los Componentes 1 (Planificación), 2 (Capacitación) y 4 (Fortalecimiento de la Participación). En el caso de los Componentes 3 (Tecnología) y 5 (Estudios), en general, la naturaleza de los productos hace más factible cautelar la calidad mediante especificaciones técnicas ex - ante, no obstante sería también deseable que estos componentes contasen con verificaciones de calidad ex - post (calidad, funcionamiento y soporte asociado a los productos).

Organización y Gestión del Programa

8. El panel considera que la estructura que se ha dado el Programa para cumplir con sus objetivos es adecuada. En principio, las áreas funcionales de apoyo al Director del Programa permiten cumplir satisfactoriamente con las tareas de control de gestión, financiera y jurídica que es preciso realizar para dar respuesta a los requerimientos establecidos por el Banco Mundial en el convenio de préstamo.
9. El panel considera que la incorporación de los Gobiernos Regionales en la estructura de provisión territorial del Programa es adecuada por varios motivos: (a) permite acercar la oferta pública regional a las prioridades de inversión municipales y mejorar la coordinación de las inversiones; (b) contribuye a asegurar que la intervención que realiza el nivel central sea pertinente a la realidad regional y local; (c) permite a la UEP compartir las funciones de supervisión, asistencia técnica y acompañamiento a las municipalidades, de modo tal de incrementar la cobertura del Programa sin necesidad de aumentar la dotación de funcionarios en el nivel central.
10. En el Programa, las municipalidades son al mismo tiempo, beneficiarios de la intervención (se trata de fortalecer su capacidad de gestión) y actores claves en su implementación. El Programa no llega al municipio con productos estandarizados, sino que solicita la participación activa del gobierno local en la definición de sus prioridades, la elaboración de los términos de referencia de los proyectos que conjuntamente se acuerda ejecutar y el seguimiento del trabajo realizado por las consultoras. El panel considera que esta es una opción adecuada porque permite asegurar que la intervención que se realiza en los municipios sea pertinente a las demandas y necesidades de fortalecimiento municipal.
11. En general, se puede establecer que la asignación de recursos tanto a nivel regional como entre componentes responde a los criterios establecidos por la UEP en el diseño del programa. Los mecanismos de transferencias operaron de acuerdo a reglamentación por lo que no existen cuestionamiento al respecto. El PROFIM estableció un sistema de seguimiento con profesionales asignados en términos zonales (una o más regiones por profesionales) que permitió asegurar que dicho reglamento y los criterios técnicos se fueran cumpliendo a cabalidad.
12. El Programa cuenta con mecanismos adecuados para monitorear y hacer seguimiento físico y financiero de la gestión. Esto, remite principalmente al control de la eficacia y cumplimiento de los procesos referidos a la ejecución de los proyectos y el presupuesto. Sin embargo, el Programa carece de instrumentos que proporcionen indicadores de gestión que permitan determinar el logro de resultados finales y la calidad y eficiencia con que llevó a cabo la ejecución de sus componentes. Por otra parte, las bases de datos del Programa registran básicamente el seguimiento físico y financiero de la ejecución de los proyectos, y no poseen información de detalle a nivel de productos entregados (equipos, servicios, cursos, costos por unidad) según unidad beneficiada (Municipio, Asociación, funcionario).

Eficacia y Calidad del Programa

Componente 1 (Fortalecimiento de la Planificación)

13. Los logros de cobertura del componente son satisfactorios. En efecto, el Programa cubrió a un 72% de los Municipios y 63% de las Asociaciones Municipales participantes con intervenciones de fortalecimiento de la planificación. Los proyectos que incluye el componente contribuyen a mejorar las capacidades municipales de planificación municipal, en forma tanto individual como asociativa. En el caso de los municipios, los PLADECOS entregan herramientas para que cumplan con la obligación de elaborar y actualizar periódicamente dichos planes, mientras que los proyectos restantes responden a las prioridades municipales de planificación del desarrollo, sobre todo en lo que respecta al desarrollo económico y productivo del territorio. En el caso de las asociaciones, los proyectos entregan insumos relevantes para la planificación de la gestión asociativa.
14. Respecto de la calidad de los productos asociados a las actividades los términos de referencia establecieron un estándar mínimo de calidad que sirvió de guía al trabajo de las empresas consultoras ejecutoras de los proyectos. Sin embargo, es posible concluir sobre el limitado alcance de los proyectos ejecutados. Por una parte, el plazo estipulado para la ejecución de los proyectos (4 meses) se estima insuficiente para el desarrollo de procesos de planificación sostenibles en el tiempo. Tal como los propios términos de referencia para la licitación de los proyectos lo señalan, para que los funcionarios municipales y la comunidad en general se apropien de los procesos de planificación llevados a cabo por un actor externo (empresa consultora), es preciso generar instancias de participación en las distintas etapas de su desarrollo -diagnóstico, construcción de imagen objetivo, malla de proyectos, etc.-, definiendo una estrategia para involucrar a los distintos actores, comprometerlos y trabajar en forma conjunta con ellos. Estos son procesos de construcción de confianzas que llevan tiempo, y que de no producirse adecuadamente, atentan contra la sustentabilidad de unas acciones que no son sentidas como propias por los actores relevantes.
15. Por otra parte, el monto de recursos asignado para la elaboración de los proyectos también es escaso para generar metodologías de participación que permitan hacer de los procesos de planificación, procesos de intercambio y generación conjunta de propuestas tendientes al desarrollo comunal.

Componente 2 (Capacitación)

16. Las mediciones de eficacia del componente revelan un desempeño satisfactorio. Las acciones de capacitación cubrieron a 2.106 beneficiarios, un número que representa el 71 % del personal planta y contrata de los 100 Municipios que formaron parte del Programa. Si se considera los Municipios como unidad beneficiaria, se constata que el Programa cubrió al 88 % de ellos con cursos de capacitación. La cifra es también ampliamente satisfactoria.
17. Respecto de la evaluación de la calidad del componente, se puede afirmar lo siguiente (a) La Unidad Ejecutora del Programa (UEP), desarrollo un conjunto de Términos de Referencia (TTR) que especificaban los contenidos y características que debían cubrir las capacitaciones dirigidas a serie de cursos tipo, que cubren gran parte del espectro de temáticas de gestión. Estos instrumentos (TTR), operan en la práctica como un control de calidad ex - ante, que posibilita seleccionar ofertas que cumplan un estándar de calidad adecuado. No obstante este control de calidad ex - ante, el Programa no cuenta con mediciones ex - post de la calidad de la capacitación efectivamente recibida, ni con datos de satisfacción de usuarios al respecto.

Componente 3 (Fortalecimiento de Tecnologías de Información y Comunicaciones; Modernización de Procesos)

18. A partir de las cifras de cobertura, se identifica que el componente ha sido exitoso y eficaz. El componente cubrió al 100% de los Municipios con proyectos de fortalecimiento tecnológico, y la distribución de equipamiento computacional alcanzó un 94 % de cobertura. Destaca particularmente el logro obtenido en la implantación de sistemas informáticos en el área de presupuesto y contabilidad, fortalecimiento que cubrió al 61 % de los Municipios. Al respecto, se puede esperar un efecto significativo de modernización en los Municipios beneficiarios, al informatizar procesos claves y transversales para el funcionamiento operacional, particularmente, si con anterioridad estos procesos eran llevados manualmente o con tecnologías de menor estándar.
19. Los proyectos que fortalecen el equipamiento comunicacional (con una cobertura del 38%) resultan especialmente relevantes dado el contexto de aislamiento geográfico y escasez de recursos de los Municipios beneficiados.
20. Desde el punto de vista de la calidad de los productos del componente, y como aspecto positivo, la adquisición de los productos tecnológicos fue realizada a través de licitaciones que detallaban rigurosamente las especificaciones técnicas y estándar requerido de cada producto (computadores, características de redes eléctricas y de datos, equipos comunicacionales, sistemas informáticos, etc.), así como las especificaciones de garantía y soporte técnico. Como aspecto negativo, el componente posee poca información que documente de los efectos de los productos sobre el mejoramiento de la gestión, la evaluación de calidad que los usuarios finales posean sobre ellos, y el nivel de uso que efectivamente se obtiene.

Componente 4 (Fortalecimiento de la Participación)

21. La cobertura general de este componente es comparativamente más baja que la de los componentes 1, 2 y 3 . En efecto, fueron cubiertos 57% de los Municipios y 26% de la Asociaciones. Los proyectos que incluye el componente abordan una amplia gama de acciones tendientes al fortalecimiento de la participación ciudadana y el mejoramiento de las relaciones entre el municipio y la comunidad. Asimismo, los beneficiarios provienen de segmentos diversos como líderes comunitarios, líderes del ámbito educación, población comunal, funcionarios municipales, etc., La dispersión tanto de los tipos de proyectos como de beneficiarios limita el conocer la efectividad específica del componente.

Componente 5 (Estudios)

22. A través de este componente, el Programa ejecutó tres estudios nacionales y realizó una Feria de Buenas Prácticas, una quinta actividad, consistente en la evaluación ex post del Programa está pendiente de ser ejecutada. Los estudios llevados a cabo, contribuyen con insumos significativos al conocimiento de la gestión y realidad Municipal. Más que al Programa en específico, proporcionan conocimiento de utilidad para la institución y la definición de políticas a nivel municipal. En cuanto a la Feria de Buenas prácticas, se constató que ella constituyó una instancia positiva y valorable, dado que las municipalidades participaron activamente de la experiencia, ya sea como protagonistas de la misma (municipios que dieron a conocer sus prácticas de gestión en la feria) o como parte del proceso de intercambio entre municipios y expertos en los temas debatidos en los distintos foros temáticos.
23. El PROFIM Extensión es un Programa que cuenta con criterios de focalización claros y bien definidos. El panel considera que los criterios de focalización definidos para la selección de los 100 municipios participantes en el PROFIM Extensión son adecuados, pues permiten efectivamente llegar a comunas con altas tasas de concentración de población en situación de pobreza y a municipios pequeños y con escasa dotación de funcionarios. Distinto es el caso

de las asociaciones, donde el Programa ha optado por incorporar a todas las asociaciones existentes interesadas en participar del PROFIM. Esta es una decisión que responde a supuestos asociados a las bondades de fortalecer el asociativismo municipal, más que a la orientación general del Programa, pues entre las municipalidades participantes en las asociaciones hay algunas de tamaño mediano y grande.

24. Al momento de entrega del presente informe, no existen evaluaciones o mediciones de satisfacción de usuarios del Programa.

Recursos Financieros

25. A juicio del panel, existen tres antecedentes que permiten suponer que las actividades llevadas a cabo por el Programa se hicieron al menor costo posible: (a) Con menos recursos que en el PROFIM I y PROFIM II, se atendieron más municipios aunque más pequeños. Si bien se atendió en forma menos intensiva a cada municipio en PROFIM Extensión (100 municipios y 19 asociaciones) que en el PROFIM II (25 municipios), la ejecución de 710 proyectos en un año muestran que se intentó aprovechar al máximo los recursos; (b) Todos los proyectos (y estudios) se ejecutaron previa licitación lo que hace transparente la decisión de adjudicar al oferente más barato dada una similitud técnica. (c) La UEP decidió llamar a licitaciones nacionales cuando los bienes o servicios a adquirir se necesitaban en varios municipios, lo que permite obtener descuentos por volumen y disminución del trámite administrativo.
26. En términos relativos, el costo promedio por proyectos es consistente con la complejidad de cada componente. Así por ejemplo los costos menores corresponden principalmente a proyectos de capacitación (institucional y comunitaria), le sigue los bienes físicos y software o sistemas administrativos, posteriormente los estudios estratégicos y finalmente los estudios nacionales. En términos absolutos no hay antecedentes que destaquen alguna anomalía visible y los valores resultantes son razonables.
27. El Programa PROFIM Extensión cumplió con lo estipulado en su diseño en materias de recursos financieros, habiendo tenido como fuentes el financiamiento del Banco Mundial y como contraparte nacional el aporte del fisco. Al producirse un excedente de los recursos al finalizar el PROFIM II se negoció con el Banco Mundial una extensión del programa a ejecutar durante el año 2004. Se considera que la aplicación de recursos mediante la ejecución de proyectos es un buen método de distribuir dichos recursos más aun cuando la selección y priorización de ellos fue efectuada por los mismos municipios bajo ciertos criterios definidos por el Programa.

Sostenibilidad

28. El Programa cuenta con un alto grado de sostenibilidad, pues dispone de una estructura o soporte organizacional y personal que ha ejecutado por más de una década las diversas versiones del PROFIM, y el fortalecimiento de la gestión resulta ser un objetivo relevante tanto para el Servicio responsable (SUBDERE) como el Departamento en que se inserta el Programa (División de Municipalidades).
29. Se debe señalar que la capacidad institucional es más débil en los niveles subnacionales (GORE), cuya participación activa en el Programa se inicia recién en 2004. La incorporación de este actor es fundamental, por lo que resulta recomendable diseñar una estrategia para asegurar el compromiso e involucramiento activo de todos los Gobiernos Regionales También parece pertinente evaluar la carga de trabajo asignada a la UER, que en principio está constituida por un solo funcionario del Gobierno Regional que asume esta tarea entre otras responsabilidades.

Aspectos innovadores

30. No se observan aspectos destacados de innovación en el PROFIM Extensión. Más que bien se detectan variantes de diseño en el Programa respecto de la versión PROFIM II. En un plano más general, sí se puede afirmar que el PROFIM, en sus distintas versiones, ha constituido una innovación y respuesta nueva al fortalecimiento de la gestión municipal a través de un programa público.

IV RECOMENDACIONES

1. Dado que el Programa no continua, y algunas de sus líneas son institucionalizadas como parte de la gestión y programas de la División de Municipalidades de la SUBDERE, se recomienda evaluar el nuevo diseño de componentes o proyectos de fortalecimiento institucional municipal que la División ha definido, analizando las fortalezas y debilidades de la nueva planificación en términos de su justificación estratégica, objetivos, productos, estructura organizacional de implementación, indicadores y formas de medición de los resultados esperados, financiamiento y presupuesto.
2. Se recomienda que para todas las líneas, componentes o proyectos de fortalecimiento institucional municipal que continúen o se establezcan, se diseñen e implementen Indicadores de seguimiento de la eficacia, calidad y eficiencia de sus productos. Para ello, se recomienda desarrollar un proceso técnico que defina para cada línea, componente o proyecto de fortalecimiento qué estándares de productos, servicios o desempeño se espera obtener a través de la intervención, cómo se planea obtener dichos estándares y cómo se medirán resultados para verificar el logro obtenido. Se recomienda además, que este proceso se realice en un ciclo periódico, de modo de actualizar los estándares permanentemente. Lo anterior, supone asegurar instrumentos y mecanismos de recolección de datos, sistemas de procesamiento, monitoreo y análisis de resultados.
3. Se recomienda que el Programa realice una evaluación ex post de sus resultados, tanto en Municipios como en Asociaciones. Se sugiere estructurar una metodología específica, que a través de la recolección de datos a distancia y la profundización cualitativa en una muestra de Municipios participantes, permita conocer cuantitativa y cualitativamente los resultados del Programa.
4. Se recomienda que la institución evalúe la factibilidad y conveniencia de desarrollar sistemáticamente procesos de difusión de buenas prácticas de gestión a nivel Municipal. Se sugiere que se estudie, diseñe y ejecute un plan específico al respecto.
5. Se recomienda potenciar la línea de trabajo con los Gobiernos Regionales, de modo tal de que éstos ejerzan de vínculo efectivo entre la SUBDERE y los municipios beneficiados con proyectos de fortalecimiento municipal. Los Gobiernos Regionales debieran incorporarse activamente al menos en las siguientes etapas del proceso: i) selección de los municipios participantes; ii) priorización de proyectos a ser ejecutados en los municipios; iii) apoyo técnico a los municipios; iv) sistematización de resultados.
6. Para el caso de aquellos recursos que se espera transferir a Municipios a través de un Fondo de Proyectos, se recomienda afinar el diseño de dicho instrumento, especificando sus objetivos, criterios de selección de beneficiarios, productos a financiar, resultados esperados, indicadores de desempeño y sistemas de información que los proveerán.

V. BIBLIOGRAFÍA

Listado de documentos en base a los cuales se llevó a cabo el análisis.

- SUBDERE, Programa PROFIM Extensión. Formato de Convenio entre el Municipio y la SUBDERE. 2003.
- SUBDERE, Programa PROFIM Extensión. Documento Procedimientos de Licitación PROFIM. 2003
- SUBDERE, Programa PROFIM Extensión. Documento Resumen Ejecutivo. Segundo Proyecto de Desarrollo Municipal de Chile (SPDM), Extensión 2003-2004. 2003
- SUBDERE, Programa PROFIM Extensión. Documento Funciones Áreas Integrantes de la Unidad Ejecutora del Proyecto. 2003
- SUBDERE, Programa PROFIM II. Documento Fortalecimiento Municipal en Chile : Análisis y Evaluación (1999- 2003). 2003
- SUBDERE, Programa PROFIM Extensión. Documento Segundo Proyecto de Desarrollo Municipal de Chile (SPDM) Extensión 2003-2004, Descripción del Proyecto. 2003
- SUBDERE, Programa PROFIM Extensión. Documento Informe de Gestión PROFIM II Extensión. 2004
- SUBDERE, Programa PROFIM II. Documento convenio de Préstamo entre República de Chile y Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. 1999.
- SUR PROFESIONALES CONSULTORES. Estudio Diagnóstico Línea Base para los 100 Municipios con Menores Recursos del País. Informe Final. 2003
- SUR PROFESIONALES CONSULTORES. Estudio Diagnóstico Línea Base para los 100 Municipios con Menores Recursos del País. Informe Final de Asociaciones Municipales. 2003

VI. ENTREVISTAS REALIZADAS

Miércoles 2 de marzo: Reunión con Marcelo Catoni asesor PROFIM, en reemplazo de Sergio Contreras.

Jueves 27 de enero: Entrevista con Víctor Hugo Miranda. Jefe del Programa

Martes 1 de febrero: Entrevista con Jaime Herrera, profesional del Programa

Martes 1 de Febrero : Entrevista con Antonio Hermosilla, profesional del Programa.

Sra. Claudia Jara. Gerente de Operaciones PROFIM, profesional del Programa. Diversas entrevistas

Sr. Sergio Contreras. Jefe de Finanzas del PROFIM. Diversas entrevistas.

MATRIZ DE MARCO PROFIM EXTENSIÓN

NOMBRE DEL PROGRAMA: Programa de Fortalecimiento Institucional Municipal II. PROFIM EXTENSION				
AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 1999				
MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DEL INTERIOR				
SERVICIO RESPONSABLE: SUBSECRETARIA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO				
OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA:				
<ul style="list-style-type: none"> • Instalar una capacidad básica de sistematización y transferencia de buenas prácticas a los Gobiernos Territoriales. 				
PRODUCTO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA:				
Producto = Transferencia de conocimiento y buenas prácticas a los Gobiernos Territoriales.				
Sub Producto = Fortalecimiento de la gestión municipal				
Producto Especifico= Fondo concursable para la gestión municipal				
ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES / INFORMACION		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo		
FIN Contribuir al proceso de descentralización y modernización del aparato público municipal.				
PROPOSITO Municipalidades y asociaciones de municipalidades, seleccionadas bajo criterios específicos, mejoran sus capacidades de gestión tanto interna como hacia la prestación de servicios a la comunidad.	1. Porcentaje de Municipios con Planes de Desarrollo Comunal actualizados y en funcionamiento Eficacia/Resultado	(Nº de municipios con Planes de Desarrollo Comunal actualizados y en funcionamiento / Nº de municipios participantes en el Programa) * 100	Bases de Datos del Programa Visitas evaluativas a terreno	Cambios en normativa e institucionalidad que regula la gestión Municipal
	2. Porcentaje de Asociaciones Municipales con Planes de Desarrollo actualizados y en funcionamiento Eficacia/Resultado	(Nº de Asociaciones Municipales con Planes de Desarrollo actualizados y en funcionamiento / Nº de municipios participantes en el Programa) * 100	Bases de Datos del Programa Visitas evaluativas a terreno	
	3. Inversión anual promedio (M\$) en capacitación por funcionario Eficacia/Resultado	Monto(M\$) anual invertido en capacitación/Total funcionarios capacitados	Bases de Datos del Programa	Desarrollo y crecimiento económico comunal
	4. Porcentaje de Municipios con disponibilidad de sistemas informáticos presupuestario-contables Eficacia/Resultado	(Nº de municipios Municipios con disponibilidad de sistemas informáticos presupuestario- contables/ Nº de municipios participantes en el Programa) * 100	Bases de Datos del Programa Visitas evaluativas a terreno	Intervenciones de fortalecimiento específico a nivel municipal
	5. Porcentaje de Municipios participantes con Portal Web Eficacia/Resultado	(Nº de municipios participantes con Portal Web / Nº de municipios participantes en el Programa) * 100	Bases de Datos del Programa Visitas evaluativas a terreno	realizada por otras instancias
	6. Porcentaje de Municipios con funcionalidades internet interactivas a través de internet Eficacia/Resultado	(Nº de municipios con funcionalidades internet interactivas a través de internet / Nº de municipios participantes en el Programa) * 100	Bases de Datos del Programa Visitas evaluativas a terreno	

	7. Disponibilidad de computadores (n° de computadores por funcionario) Eficacia/Resultado	N° computadores estándar Pentium o superior Municipios participantes/ N° de funcionarios (planta + contrata) Municipios participantes)	Bases de Datos del Programa Catastro Informático Municipios
	8. Porcentaje de ejecución del presupuesto asignado Eficacia/Resultado	(Presupuesto anual (M\$) asignado al Programa/ Presupuesto anual (M\$) ejecutado por el Programa) * 100	Bases de Datos del Programa
COMPONENTE 1 Municipalidades y asociaciones de municipalidades fortalecen sus instrumentos de planificación comunal y territorial	1. Porcentaje de municipios cubiertos con planes y proyectos de fortalecimiento de la planificación Eficacia/Producto	(N° de municipios beneficiarios de algún proyecto de fortalecimiento de la planificación / N° de municipios participantes en el Programa) * 100	Bases de Datos del Programa
	2. Porcentaje de asociaciones que actualizan o formulan planes estratégicos o planes de desarrollo intercomunal Eficacia/Producto	(N° de asociaciones que actualizan o formulan planes estratégicos o planes de desarrollo intercomunal / N° de asociaciones participantes en el Programa) * 100	Bases de Datos del Programa
	3. Presupuesto ejecutado en proyectos de fortalecimiento de la planificación respecto de presupuesto anual disponible para el componente Eficacia/Proceso	(Presupuesto ejecutado (\$) en proyectos de fortalecimiento de la planificación / presupuesto anual disponible (\$) para el componente) * 100	Bases de Datos del Programa
	4. Proyectos ejecutados (terminados) en el componente respecto de meta anual de proyectos a ejecutar Eficacia/Proceso	(N° de proyectos de fortalecimiento de la planificación en municipios y asociaciones ejecutados en el año / meta anual (n°) de proyectos de fortalecimiento de la planificación a ejecutar) * 100	Bases de Datos del Programa
	5. Costo promedio de proyectos de fortalecimiento de la planificación en municipios Eficiencia/producto	Gasto total (\$) de proyectos de fortalecimiento de la planificación en Municipios / N° de proyectos de fortalecimiento de la planificación ejecutados en Municipios	Bases de Datos del Programa
	6. Costo promedio de proyectos de fortalecimiento de la planificación en asociaciones Eficiencia/producto	Gasto total (\$) de proyectos de fortalecimiento de la planificación en Asociaciones / N° de proyectos de fortalecimiento de la planificación ejecutados en Asociaciones	Bases de Datos del Programa
COMPONENTE 2 Funcionarios municipales han sido capacitados en materias de gestión municipal y uso de herramientas tecnológicas.	1. Porcentaje de cobertura de las acciones de capacitación a nivel de funcionarios Eficacia/producto	(N° total de funcionarios beneficiarios de cursos de capacitación del Programa/ N° total de funcionarios de planta y contrata de Municipios participantes en el Programa) * 100	Bases de Datos del Programa
	2. Porcentaje de cobertura de las acciones de capacitación a nivel de Municipios Eficacia/producto	(N° total de Municipios beneficiados con cursos de capacitación del Programa/ N° total de Municipios participantes en el Programa) * 100	Bases de Datos del Programa
	3. Porcentaje de funcionarios capacitados respecto de funcionarios inscritos en capacitación Eficacia/proceso	(N° de funcionarios capacitados/ N° de funcionarios inscritos en capacitación)* 100	Bases de Datos del Programa

	4. Porcentaje de cobertura de la capacitación en tecnologías o sistemas de información respecto del total de funcionarios capacitados Eficacia/producto	(Nº de funcionarios beneficiarios de cursos en tecnologías o sistemas de información/ Nº total de funcionarios beneficiarios de capacitación en el Programa) * 100	Bases de Datos del Programa
	5. Porcentaje de cobertura de la capacitación en materias de gestión municipal respecto del total de funcionarios capacitados Eficacia/producto	(Nº de funcionarios capacitados en cursos de gestión municipal/ Nº total de funcionarios beneficiarios de capacitación en el Programa) * 100	Bases de Datos del Programa
	6. Costo promedio de la hora de capacitación en el Programa Eficiencia/producto	Gasto total (\$) de proyectos de capacitación/ \sum de horas de capacitación de los cursos impartidos en el Programa	Bases de Datos del Programa
COMPONENTE 3 Municipalidades y asociaciones participantes han incorporado tecnologías y sistemas de información, equipamiento comunicacional y mejoramientos en procesos de gestión.	1. Porcentaje de cobertura de proyectos de mejoramiento de tecnologías y sistemas de información, equipamiento comunicacional y procesos de gestión a nivel de Municipios Eficacia/producto	(Nº total de Municipios beneficiados con proyectos de mejoramiento de tecnologías y sistemas de información, equipamiento comunicacional y procesos de gestión)/ Nº total de Municipios participantes en el Programa) * 100	Bases de Datos del Programa
	2. Porcentaje de cobertura de proyectos de equipamiento computacional a nivel de Municipios Eficacia/producto	(Nº total de Municipios beneficiados con proyectos de mejoramiento de tecnologías y sistemas de información, equipamiento comunicacional y procesos de gestión)/ Nº total de Municipios participantes en el Programa) * 100	Bases de Datos del Programa
	3. Porcentaje de cobertura de proyectos de mejoramiento de equipamiento en comunicaciones a nivel de Municipios Eficacia/producto	(Nº total de Municipios beneficiados con proyectos de mejoramiento de tecnologías y sistemas de información, equipamiento comunicacional y procesos de gestión)/ Nº total de Municipios participantes en el Programa) * 100	Bases de Datos del Programa
	4. Porcentaje de cobertura de proyectos de mejoramiento de red de datos Eficacia/producto	(Nº total de Municipios beneficiados con proyectos de mejoramiento de red de datos)/ Nº total de Municipios participantes en el Programa) * 100	Bases de Datos del Programa
	5. Porcentaje de cobertura de proyectos de implantación de sistemas de información contable presupuestarios Eficacia/producto	(Nº total de Municipios beneficiados con proyectos de implantación de sistemas de información contable presupuestarios)/ Nº total de Municipios participantes en el Programa) * 100	Bases de Datos del Programa
	6. Porcentaje de cobertura de proyectos de mejoramiento u optimización de procesos de gestión Eficacia/producto	(Nº total de Municipios beneficiados con proyectos de mejoramiento u optimización de procesos de gestión)/ Nº total de Municipios participantes en el Programa) * 100	Bases de Datos del Programa
	7. Porcentaje de Municipios con creación de Portal o aplicaciones WEB como producto del Programa Eficacia/producto	(Nº total de Municipios beneficiados con creación de Portal o aplicaciones WEB)/ Nº total de Municipios participantes en el Programa) * 100	Bases de Datos del Programa

	8. N° de computadores por funcionario en Municipios atendidos con equipos computacionales por el Programa Eficacia/producto	\sum de computadores (PCs) operativos de estándar Pentium o superior en Municipios participantes/ Total funcionarios planta y contrata de Municipios participantes	Bases de Datos del Programa Catastros Informáticos Municipios
	9. Cobertura promedio de la red de datos de los Municipios participantes Eficacia/producto	\sum número de puntos en red Municipios participantes/ N° de Municipios participantes	Bases de Datos del Programa
	10. Porcentaje de Municipios con sistemas presupuestario contables en red Eficacia/producto	(N° total de Municipios con implantación de sistemas presupuestario contables en red)/ N° total de Municipios participantes en el Programa) * 100	Bases de Datos del Programa
	11. Presupuesto ejecutado en proyectos del componente respecto de presupuesto anual programado para el componente Eficacia/proceso	(Presupuesto ejecutado (\$) en proyectos del componente)/ Presupuesto anual programado (\$) para el componente) * 100	Bases de Datos del Programa
	12. Proyectos ejecutados (terminados) en el componente respecto de meta anual de proyectos a ejecutar. Eficacia/proceso	(N° de proyectos del componente ejecutados en el año/ Meta anual (n°) de proyectos del componente a ejecutar)*100	Bases de Datos del Programa
	13. Costo promedio de proyectos del componente tecnología en Municipios Eficiencia/producto	Gasto total (\$) de proyectos del componente/ N° de proyectos del componente ejecutados en Municipios	Bases de Datos del Programa
	14. Costo promedio de proyectos del componente tecnología en Asociaciones Eficiencia/producto	Gasto total (\$) de proyectos del componente/ N° de proyectos del componente ejecutados en Asociaciones	Bases de Datos del Programa
COMPONENTE 4 Municipalidades y asociaciones de municipalidades fortalecen su relación con la comunidad a través del fomento de la participación ciudadana.	1. Porcentaje de Municipios cubiertos por proyectos de fortalecimiento de la participación ciudadana Eficacia/producto	(N° total de municipios beneficiados con proyectos de fortalecimiento de la participación ciudadana / N° total de municipios participantes en el programa) * 100	Bases de Datos del Programa
	2. Porcentaje de asociaciones cubiertas por proyectos de fortalecimiento de la participación ciudadana Eficacia/producto	(N° total de asociaciones beneficiadas con proyectos de fortalecimiento de la participación ciudadana / N° total de asociaciones participantes en el programa) * 100	Bases de Datos del Programa
	3. N° promedio de beneficiarios por municipios y asociaciones beneficiadas por el componente Eficacia/producto	\sum N° personas beneficiadas por proyectos del componentes / N° de municipios y asociaciones beneficiadas por el componente	Bases de Datos del Programa
	4. Presupuesto ejecutado en proyectos del componente respecto del presupuesto anual programado para el componente Eficacia/proceso	(Presupuesto ejecutado (\$) en proyectos componente / presupuesto anual programado (\$) para el componente) * 100	Bases de Datos del Programa
	5. Proyectos ejecutados (terminados) en el componente respecto de meta anual de proyectos a ejecutar Eficacia/proceso	(N° de proyectos del componente ejecutados en el año / meta anual (n°) de proyectos del componente a ejecutar) * 100	Bases de Datos del Programa

COMPONENTE 5 Se han realizado estudios que apoyan el conocimiento de la situación y funcionamiento de la gestión municipal en el país, y que sirven como insumo para el fortalecimiento de la gestión municipal.	6. Costo promedio de la hora de capacitación impartida componente participación Eficiencia/producto	Gasto total (\$) del componente/ \sum total de horas de capacitación impartidas en el componente	Bases de Datos del Programa	
	7. Costo promedio por beneficiario (líderes, otros) atendidos por el Programa Eficiencia/producto	Gasto total (\$) del componente/ \sum total de personas asistentes a la capacitación	Bases de Datos del Programa	
	1. Presupuesto ejecutado de proyectos del componente respecto del presupuesto anula disponible para el componente Eficiencia/proceso	(Presupuesto ejecutado (\$) en estudios del componente) / Presupuesto anual programado (\$) para el componente) * 100	Bases de Datos del Programa	
	2. Estudios ejecutados anualmente (terminados) en el componente respecto de estudios programados a ejecutar Eficiencia/proceso	(Nº de proyectos del componente ejecutados en el año / Meta anual (nº) de proyectos del componente a ejecutar) * 100	Bases de Datos del Programa	
	3. Municipios que utilizan recomendaciones resultantes de los estudios Eficiencia/producto	Número de municipalidades que incorporan recomendaciones obtenidas de los estudios realizados por el Programa / Número de municipalidades participantes del Programa durante el año 2004	Bases de Datos del Programa Visitas evaluativas a terreno	
	4. Costo promedio de proyectos del componente en Municipios Eficiencia/producto	Gasto en estudios (M\$) del componente/ Nº de estudios ejecutados	Bases de Datos del Programa	
ACTIVIDADES				
COMPONENTES 1 a 4 : - 1.- Selección de Municipalidades 2.- Firma de convenio de trabajo con municipalidades seleccionadas 3.- Priorización de proyectos a ejecutar por municipio 4.- Elaboración de Términos Técnicos de Referencia 5.- Aprobación de Términos Técnicos de Referencia por el Banco Mundial 6.- Selección de empresas 7.- Inicio proceso de licitación 8.- Evaluación de propuestas 9.- Adjudicación y contratación de la asesoría técnica 10.- Ejecución del proyecto de asesoría técnica 11.- Monitoreo y seguimiento del proyecto de asesoría técnica por parte de la Unidad Ejecutora del Programa.			Bases de Datos del Programa Documentación del Programa	
COMPONENTE 5 - 1.- Diseño de estudios (teóricamente y metodológicamente) 2.- Priorización de estudios 3.- Elaboración de Términos Técnicos de Referencia 4.- Aprobación de Términos Técnicos de Referencia por el Banco Mundial 5.- Selección de empresas 6.- Inicio proceso de licitación 7.- Evaluación de propuestas 8.- Adjudicación y contratación 9.- Ejecución del proyecto 10.- Monitoreo y seguimiento por parte de la Unidad Ejecutora del Programa.			Bases de Datos del Programa Documentación del Programa	

ANEXO 1 (b). MEDICIÓN DE INDICADORES MATRIZ DE EVALUACIÓN (AÑO 2004)

NOMBRE DEL PROGRAMA: Programa de Fortalecimiento Institucional Municipal II. PROFIM EXTENSION			
<p>AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 1999 MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DEL INTERIOR SERVICIO RESPONSABLE: SUBSECRETARIA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instalar una capacidad básica de sistematización y transferencia de buenas prácticas a los Gobiernos Territoriales. <p>PRODUCTO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA: Producto = Transferencia de conocimiento y buenas prácticas a los Gobiernos Territoriales. Sub Producto = Fortalecimiento de la gestión municipal Producto Especifico= Fondo concursable para la gestión municipal</p>			
ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES / INFORMACION		CUANTIFICACIÓN
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo	2004
FIN Contribuir al proceso de descentralización y modernización del aparato público municipal.			
PROPOSITO Municipalidades y asociaciones de municipalidades, seleccionadas bajo criterios específicos, mejoran sus capacidades de gestión tanto interna como hacia la prestación de servicios a la comunidad.	1. Porcentaje de Municipios con Planes de Desarrollo Comunal actualizados y en funcionamiento Eficacia/Resultado	(Nº de municipios con Planes de Desarrollo Comunal actualizados y en funcionamiento / Nº de municipios participantes en el Programa) * 100	s / i
	2. Porcentaje de Asociaciones Municipales con Planes de Desarrollo actualizados y en funcionamiento Eficacia/Resultado	(Nº de Asociaciones Municipales con Planes de Desarrollo actualizados y en funcionamiento / Nº de municipios participantes en el Programa) * 100	s / i
	3. Inversión anual promedio (M\$) en capacitación por funcionario Eficacia/Resultado	Monto(M\$) anual invertido en capacitación/Total funcionarios capacitados	s / i
	4. Porcentaje de Municipios con disponibilidad de sistemas informáticos presupuestario- contables Eficacia/Resultado	(Nº de municipios Municipios con disponibilidad de sistemas informáticos presupuestario- contables/ Nº de municipios participantes en el Programa) * 100	s / i
	5. Porcentaje de Municipios participantes con Portal Web Eficacia/Resultado	(Nº de municipios participantes con Portal Web / Nº de municipios participantes en el Programa) * 100	s / i
	6. Porcentaje de Municipios con funcionalidades internet interactivas a través de internet Eficacia/Resultado	(Nº de municipios con funcionalidades internet interactivas a través de internet / Nº de municipios participantes en el Programa) * 100	s / i
	7. Disponibilidad de computadores (nº de computadores por funcionario) Eficacia/Resultado	Nº computadores estándar Pentium o superior Municipios participantes/ Nº de funcionarios (planta + contrata) Municipios participantes)	s / i
	8. Porcentaje de ejecución del presupuesto asignado Eficacia/Resultado	(Presupuesto anual (M\$) asignado al Programa/ Presupuesto anual (M\$) ejecutado por el Programa) * 100	100%

COMPONENTE 1 Municipalidades y asociaciones de municipalidades fortalecen sus instrumentos de planificación comunal y territorial	1. Porcentaje de municipios cubiertos con planes y proyectos de fortalecimiento de la planificación Eficacia/Producto	(N° de municipios beneficiarios de algún proyecto de fortalecimiento de la planificación / N° de municipios participantes en el Programa) * 100	72%
	2. Porcentaje de asociaciones que actualizan o formulan planes estratégicos o planes de desarrollo intercomunal Eficacia/Producto	(N° de asociaciones que actualizan o formulan planes estratégicos o planes de desarrollo intercomunal / N° de asociaciones participantes en el Programa) * 100	63,2%
	3. Presupuesto ejecutado en proyectos de fortalecimiento de la planificación respecto de presupuesto anual disponible para el componente Eficacia/Proceso	(Presupuesto ejecutado (\$) en proyectos de fortalecimiento de la planificación / presupuesto anual disponible (\$) para el componente) * 100	100%
	4. Proyectos ejecutados (terminados) en el componente respecto de meta anual de proyectos a ejecutar Eficacia/Proceso	(N° de proyectos de fortalecimiento de la planificación en municipios y asociaciones ejecutados en el año / meta anual (n°) de proyectos de fortalecimiento de la planificación a ejecutar) * 100	100 %
	5. Costo promedio de proyectos de fortalecimiento de la planificación en municipios Eficiencia/producto	Gasto total (\$) de proyectos de fortalecimiento de la planificación en Municipios / N° de proyectos de fortalecimiento de la planificación ejecutados en Municipios	M\$ 4.815
	6. Costo promedio de proyectos de fortalecimiento de la planificación en asociaciones Eficiencia/producto	Gasto total (\$) de proyectos de fortalecimiento de la planificación en Asociaciones / N° de proyectos de fortalecimiento de la planificación ejecutados en Asociaciones	M\$ 7.839
COMPONENTE 2 Funcionarios municipales han sido capacitados en materias de gestión municipal y uso de herramientas tecnológicas.	1. Porcentaje de cobertura de las acciones de capacitación a nivel de funcionarios Eficacia/producto	(N° total de funcionarios beneficiarios de cursos de capacitación del Programa/ N° total de funcionarios de planta y contrata de Municipios participantes en el Programa) * 100	71 %
	2. Porcentaje de cobertura de las acciones de capacitación a nivel de Municipios Eficacia/producto	(N° total de Municipios beneficiados con cursos de capacitación del Programa/ N° total de Municipios participantes en el Programa) * 100	88%
	3. Porcentaje de funcionarios capacitados respecto de funcionarios inscritos en capacitación Eficacia/proceso	(N° de funcionarios capacitados/ N° de funcionarios inscritos en capacitación)* 100	s / i
	4. Porcentaje de cobertura de la capacitación en tecnologías o sistemas de información respecto del total de funcionarios capacitados Eficacia/producto	(N° de funcionarios beneficiarios de cursos en tecnologías o sistemas de información/ N° total de funcionarios beneficiarios de capacitación en el Programa) * 100	8,1%
	5. Porcentaje de cobertura de la capacitación en materias de gestión municipal respecto del total de funcionarios capacitados Eficacia/producto	(N° de funcionarios capacitados en cursos de gestión municipal/ N° total de funcionarios beneficiarios de capacitación en el Programa) * 100	91,9%
	6. Costo promedio de la hora de capacitación en el Programa Eficiencia/producto	Gasto total (\$) de proyectos de capacitación/ Σ de horas de capacitación de los cursos impartidos en el Programa	s / i

COMPONENTE 3 Municipalidades y asociaciones participantes han incorporado tecnologías y sistemas de información, equipamiento comunicacional y mejoramientos en procesos de gestión.	1. Porcentaje de cobertura de proyectos de mejoramiento de tecnologías y sistemas de información, equipamiento comunicacional y procesos de gestión a nivel de Municipios Eficacia/producto	(Nº total de Municipios beneficiados con proyectos de mejoramiento de tecnologías y sistemas de información, equipamiento comunicacional y procesos de gestión) / Nº total de Municipios participantes en el Programa) * 100	100%
	2. Porcentaje de cobertura de proyectos de equipamiento computacional a nivel de Municipios Eficacia/producto	(Nº total de Municipios beneficiados con proyectos de mejoramiento de tecnologías y sistemas de información, equipamiento comunicacional y procesos de gestión) / Nº total de Municipios participantes en el Programa) * 100	94%
	3. Porcentaje de cobertura de proyectos de mejoramiento de equipamiento en comunicaciones a nivel de Municipios Eficacia/producto	(Nº total de Municipios beneficiados con proyectos de mejoramiento de tecnologías y sistemas de información, equipamiento comunicacional y procesos de gestión) / Nº total de Municipios participantes en el Programa) * 100	38%
	4. Porcentaje de cobertura de proyectos de mejoramiento de red de datos Eficacia/producto	(Nº total de Municipios beneficiados con proyectos de mejoramiento de red de datos) / Nº total de Municipios participantes en el Programa) * 100	21 %
	5. Porcentaje de cobertura de proyectos de implantación de sistemas de información contable presupuestarios Eficacia/producto	(Nº total de Municipios beneficiados con proyectos de implantación de sistemas de información contable presupuestarios) / Nº total de Municipios participantes en el Programa) * 100	61%
	6. Porcentaje de cobertura de proyectos de mejoramiento u optimización de procesos de gestión Eficacia/producto	(Nº total de Municipios beneficiados con proyectos de mejoramiento u optimización de procesos de gestión) / Nº total de Municipios participantes en el Programa) * 100	11%
	7. Porcentaje de Municipios con creación de Portal o aplicaciones WEB como producto del Programa Eficacia/producto	(Nº total de Municipios beneficiados con creación de Portal o aplicaciones WEB) / Nº total de Municipios participantes en el Programa) * 100	8 %
	8. Nº de computadores por funcionario en Municipios atendidos con equipos computacionales por el Programa Eficacia/producto	∑ de computadores (PCs) operativos de estándar Pentium o superior en Municipios participantes/ Total funcionarios planta y contrata de Municipios participantes	s/i
	9. Cobertura promedio de la red de datos de los Municipios participantes Eficacia/producto	∑ número de puntos en red Municipios participantes/ Nº de Municipios participantes	s/i
	10. Porcentaje de Municipios con sistemas presupuestario contables en red Eficacia/producto	(Nº total de Municipios con implantación de sistemas presupuestario contables en red) / Nº total de Municipios participantes en el Programa) * 100	s/i
	11. Presupuesto ejecutado en proyectos del componente respecto de presupuesto anual programado para el componente Eficacia/proceso	(Presupuesto ejecutado (\$) en proyectos del componente) / Presupuesto anual programado (\$) para el componente) * 100	s/i
	12. Proyectos ejecutados (terminados) en el componente respecto de meta anual de proyectos a ejecutar. Eficacia/proceso	(Nº de proyectos del componente ejecutados en el año/ Meta anual (nº) de proyectos del componente a ejecutar)*100	s/i
	13. Costo promedio de proyectos del componente tecnología en Municipios Eficiencia/producto	Gasto total (\$) de proyectos del componente/ Nº de proyectos del componente ejecutados en Municipios	M\$ 3.794
	14. Costo promedio de proyectos del componente tecnología en Asociaciones Eficiencia/producto	Gasto total (\$) de proyectos del componente/ Nº de proyectos del componente ejecutados en Asociaciones	M\$ 4.788

COMPONENTE 4 Municipalidades y asociaciones de municipalidades fortalecen su relación con la comunidad a través del fomento de la participación ciudadana.	1. Porcentaje de Municipios cubiertos por proyectos de fortalecimiento de la participación ciudadana Eficacia/producto	(N° total de municipios beneficiados con proyectos de fortalecimiento de la participación ciudadana / N° total de municipios participantes en el programa) * 100	57%
	2. Porcentaje de asociaciones cubiertas por proyectos de fortalecimiento de la participación ciudadana Eficacia/producto	(N° total de asociaciones beneficiadas con proyectos de fortalecimiento de la participación ciudadana / N° total de asociaciones participantes en el programa) * 100	26,3%
	3. N° promedio de beneficiarios por municipios y asociaciones beneficiadas por el componente Eficacia/producto	Σ N° personas beneficiadas por proyectos del componentes / N° de municipios y asociaciones beneficiadas por el componente	s/i
	4. Presupuesto ejecutado en proyectos del componente respecto del presupuesto anual programado para el componente Eficacia/proceso	(Presupuesto ejecutado (\$) en proyectos componente / presupuesto anual programado (\$) para el componente) * 100	100%
	5. Proyectos ejecutados (terminados) en el componente respecto de meta anual de proyectos a ejecutar Eficacia/proceso	(N° de proyectos del componente ejecutados en el año / meta anual (n°) de proyectos del componente a ejecutar) * 100	100%
	6. Costo promedio de la hora de capacitación impartida componente participación Eficiencia/producto	Gasto total (\$) del componente/ Σ total de horas de capacitación impartidas en el componente	s/i
	7. Costo promedio por beneficiario (líderes, otros) atendidos por el Programa Eficiencia/producto	Gasto total (\$) del componente/ Σ total de personas asistentes a la capacitación	s/i
COMPONENTE 5 Se han realizado estudios que apoyan el conocimiento de la situación y funcionamiento de la gestión municipal en el país, y que sirven como insumo para el fortalecimiento de la gestión municipal.	1. Presupuesto ejecutado de proyectos del componente respecto del presupuesto anual disponible para el componente Eficacia/proceso	(Presupuesto ejecutado (\$) en estudios del componente) / Presupuesto anual programado (\$) para el componente) * 100	100%
	2. Estudios ejecutados anualmente (terminados) en el componente respecto de estudios programados a ejecutar Eficacia/proceso	(N° de proyectos del componente ejecutados en el año / Meta anual (n°) de proyectos del componente a ejecutar) * 100	80%
	3. Municipios que utilizan recomendaciones resultantes de los estudios Eficacia/producto	Número de municipalidades que incorporan recomendaciones obtenidas de los estudios realizados por el Programa / Número de municipalidades participantes del Programa durante el año 2004	s/i
	4. Costo promedio de proyectos del componente en Municipios Eficiencia/producto	Gasto en estudios (M\$) del componente/ N° de estudios ejecutados	M\$ 50.291

ANEXO 2

FICHA DE PRESENTACIÓN DE ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE COSTOS¹

Instrucciones Generales

Para actualizar los valores en pesos nominales a valores en pesos reales del año 2005, se aplicaron los factores señalados en la siguiente tabla:

AÑO	FACTOR
2001	1.0927
2002	1.0661
2003	1.0370
2004	1.0253
2005	1.0000

I. Información de la Institución Responsable del Programa Período 2001-04 (en miles de pesos año 2005)

1.1. Presupuesto de Gasto de la Institución Responsable del Programa y Gasto Efectivo

- El presupuesto asignado corresponde al presupuesto inicial aprobado en la Ley de Presupuestos del Sector Público más las variaciones que ocurren a lo largo del año. El año 2005 el presupuesto asignado corresponde al presupuesto inicial aprobado.

Cuadro N°1 **Presupuesto Asignado y Gasto Efectivo de la Institución Responsable del Programa** **En miles de pesos año 2005**

AÑO 2001	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	1.654.087	1.634.481	98,81
Bienes y Servicios de Consumo	920.498	920.327	99,98
Inversión	36.223.395	36.045.280	99,51
Transferencias	173.533.115	168.697.093	97,21
Otros	6.927.289	6.934.562	100,10
Total	219.258.384	214.231.742	97,71

AÑO 2002	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo
-----------------	-----------------------------	-----------------------

¹ En el presente instructivo los conceptos de costo y gasto se utilizan indistintamente.

	Monto	Monto	%
Personal	1.676.106	1.666.110	99,40
Bienes y Servicios de Consumo	912.987	911.780	99,87
Inversión	38.121.014	36.302.347	95,23
Transferencias	187.217.467	181.411.346	96,90
Otros	11.953.415	10.528.596	88,08
Total	239.880.989	230.820.178	96,22

AÑO 2003	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
	Monto	Monto	%
Personal	2.017.698	1.916.900	95,00
Bienes y Servicios de Consumo	1.106.002	1.105.632	99,97
Inversión	31.233.464	31.091.182	99,54
Transferencias	211.519.738	184.134.165	87,05
Otros	11.115.667	11.546.961	103,88
Total	256.992.569	229.794.838	89,42

AÑO 2004	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
	Monto	Monto	%
Personal	2.384.361	2.141.274	89,80
Bienes y Servicios de Consumo	1.496.632	1.141.743	76,29
Inversión	15.670.929	11.440.456	73,00
Transferencias	259.309.253	209.380.049	80,75
Otros	16.164.718	17.186.438	106,32
Total	295.025.893	241.289.962	81,79

AÑO 2005	Presupuesto Asignado
	Monto
Personal	2.240.806
Bienes y Servicios de Consumo	989.627
Inversión	131.704
Transferencias	283.705.891
Otros	15.922.265
Total	302.990.293

Fuente: Información entregada por PROFIM y elaboración propia

**II. Información Específica del Programa, Período 2001-04
(en miles de pesos año 2005)**

2.1. Fuentes de Financiamiento del Programa

- Incluye las fuentes de financiamiento del programa, sus montos (presupuesto) y porcentajes respectivos.
- La información original contempla un ítem de Servicio de Deuda lo cual no fue considerado en este cuadro

**Cuadro N°2
Fuentes de Financiamiento del Programa
En miles de pesos año 2005**

Fuentes de Financiamiento	2001		2002		2003		2004		2005	
	Monto	%								
1. Aporte Fiscal	1.709.063	43,0%	2.107.765	54,4%	1.784.335	47,5%	1.917.010	53,6%	910.953	75,0%
2. Aportes de otras instituciones públicas	29.721	0,7%	77.940	2,0%	54.961	1,5%	0	0,0%		
3. Otros ingresos financieros.	987	0,0%	963	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	302.953	25,0%
4. Endeudamiento	1.880.683	47,3%	1.899.790	49,0%	2.520.517	67,2%	1.592.265	44,5%		
5. Saldo de caja	354.431	8,9%	-210.172	-5,4%	-606.680	-16,2%	66.503	1,9%		
Total	3.974.885	100,0	3.876.286	100,0	3.753.132	100,0	3.575.778	100,0	1.213.906	100,0

Fuente: Información elaborada por el panel a partir de los balances presupuestarios de los años 2001, 2002, 2003 y 2004 y de la Ley de Presupuesto para el año 2005

2.2. Presupuesto de Gasto y Gasto Efectivo del Programa

- Se señala el total de presupuesto y gasto del programa en evaluación, en los ítemes de: (i) personal, (ii) bienes y servicios de consumo, (iii) inversión, y (v) otros.
- El presupuesto asignado corresponde al presupuesto inicial aprobado en la Ley de Presupuestos del Sector Público más las variaciones que ocurren a lo largo del año. El año 2005, el presupuesto asignado corresponde al presupuesto inicial aprobado.
- El gasto efectivo es la parte del presupuesto efectivamente gastada.

Cuadro N°3
Presupuesto Asignado y Gasto Efectivo del Programa
En miles de pesos año 2005

AÑO 2001	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	328.731	321.271	8,25
Bienes y Servicios de Consumo	179.170	179.228	4,60
Inversión	873.748	834.917	21,43
Transferencias	2.592.080	2.560.424	65,72
TOTAL	3.973.729	3.895.840	100,00

AÑO 2002	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	320.041	318.665	9,81
Bienes y Servicios de Consumo	187.385	165.596	5,10
Inversión	763.139	754.419	23,22
Transferencias	2.605.185	2.010.804	61,88
TOTAL	3.875.750	3.249.484	100,00

AÑO 2003	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	307.920	306.881	8,39
Bienes y Servicios de Consumo	149.164	149.033	4,08
Inversión	594.857	555.842	15,21
Transferencias	2.701.191	2.643.862	72,32
TOTAL	3.753.132	3.655.618	100,00

AÑO 2004	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	309.257	308.905	9,43
Bienes y Servicios de Consumo	305.690	130.477	3,98
Inversión	245.011	232.101	7,08
Transferencias	2.715.820	2.605.755	79,51
TOTAL	3.575.778	3.277.238	100,00

AÑO 2005	Presupuesto Asignado
	Monto
Personal	299.712
Bienes y Servicios de Consumo	128.712
Inversión	0
Transferencias	785.482
TOTAL	1.213.906

Fuente: Información entregada por PROFIM y elaboración propia

2.3. Gasto Efectivo Total del Programa

- Se señala el total de gasto efectivo por año del Programa. No existen recursos aportados por otras instituciones públicas o provenientes de las otras fuentes señaladas en el cuadro N° 2.

Cuadro N°4
Gasto Efectivo Total del Programa
En miles de pesos año 2005

AÑO	Gasto efectivo del Presupuesto Asignado	Otros Gastos	Total Gasto Efectivo del Programa
2001	3.895.840	0	3.895.840
2002	3.249.484	0	3.249.484
2003	3.655.618	0	3.655.618
2004	3.277.238	0	3.277.238

Fuente: Información entregada por PROFIM y elaboración propia

2.4. Costo de Producción de los Componentes del Programa

- Se muestra el monto total de costo involucrado en la producción de cada componente del programa por región y a nivel nacional cuando los proyectos son de ese nivel.
- El año 2004, a diferencia de los anteriores, el PROFIM Extensión consideró 5 componentes según la clasificación acordada entre la Institución y el panel evaluador

Cuadro N° 5
Costo de Producción de los Componentes del Programa
En miles de pesos año 2005

AÑO 2001	Nac	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	Total
Componente 1		25.317	7.413	10.681	0	36.550	39.070	58.044	35.590	35.041	61.794	0	28.662	53.534	391.696
Componente 2		0	8.327	0	6.781	20.892	0	0	0	66.871	10.674	44.667	0	73.630	231.842
Componente 3		27.659	29.623	77.188	115.262	0	25.851	166.157	105.575	241.671	251.244	45.637	60.495	114.510	1.260.872
Componente 4	834.917														834.917
Total	834.917	52.976	45.363	87.869	122.043	57.442	64.921	224.201	141.165	343.583	323.712	90.304	89.157	241.674	2.719.327
AÑO 2002	Nac	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	Total
Componente 1		21.489	2.581	0	0	6.610	9.370	0	0	24.442	10.626	0	0	7.580	82.698
Componente 2		15.748	7.394	0	5.490	16.445	0	0	86.335	78.612	16.555	17.708	61.675	129.485	435.447
Componente 3		0	16.637	0	14.167	213.206	10.388	28.016	7.856	35.130	49.164	6.612	94.128	263.713	739.017
Componente 4	754.419														754.419
Total	754.419	37.237	26.612	0	19.657	236.261	19.758	28.016	94.191	138.184	76.345	24.320	155.803	400.778	2.011.581
AÑO 2003	Nac	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	Total
Componente 1		0	7.800	0	19.564	26.952	0	0	59.610	5.107	41.638	0	14.448	73.458	248.577
Componente 2		24.283	14.277	0	45.865	37.006	0	21.965	38.910	70.768	7.625	9.687	6.218	133.311	409.915
Componente 3		39.838	4.069	88.193	1.418	176.224	64.330	179.159	165.055	46.935	149.072	77.342	130.928	440.772	1.563.335
Componente 4	555.842														555.842
Total	555.842	64.121	26.146	88.193	66.847	240.182	64.330	201.124	263.575	122.810	198.335	87.029	151.594	647.541	2.777.669
AÑO 2004	Nac	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	TOTAL
Componente 1		12.406	5.127	10.253	35.219	24.607	39.935	51.521	118.088	41.730	111.207	22.726	19.952	20.916	513.687
Componente 2	30.254	21.750	3.076	14.008	15.161	14.153	18.939	20.787	76.697	57.403	48.609	7.388	12.560	18.524	359.311
Componente 3		64.421	72.739	35.170	63.919	48.107	88.471	149.117	250.778	245.684	242.630	94.861	98.486	45.320	1.499.703
Componente 4		27.569	8.202	24.627	16.224	18.846	21.869	13.226	49.009	10.786	18.266	8.356	2.563	1.025	220.572
Componente 5	201.165	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	201.165
Total	231.419	126.146	89.144	84.059	130.523	105.714	169.215	234.651	494.572	355.603	420.713	133.331	133.561	85.786	2.794.438

Fuente: Información entregada por PROFIM y elaboración propia

NOTA : EI GASTO DE LOS COMPONENTES, COMPRENDE: TRANSFERENCIAS e INVERSION

Dirección de Presupuestos
División de Control de Gestión

2.5. Costos de Administración del Programa y Costos de Producción de los Componentes del Programa

- El Cuadro N° 6 muestra el total de gasto efectivo del programa validado por el Departamento de Contabilidad de la SUBDERE.
- El gasto de Administración corresponde a la suma de los Subtítulos 21 y 22 del Presupuesto ejecutado (Balance Presupuestario)
- El Gasto de Producción de los Componentes se obtuvo del listado de los 710 proyectos realizados por PROFIM Extensión durante el año 2004.
- La cuarta columna representa ajustes contables para 2004 e incluye proyectos no considerados como componentes para los años 2001 al 2003

Cuadro N°6
Gastos de Administración y Costos de Producción de los Componentes del Programa
En miles de pesos año 2005

AÑO	Gasto de Administración	Gasto de Producción de los Componentes	Gasto de proyectos no considerados en los Componentes (2001-2003) o ajustes contables (2004)	Total Gasto Efectivo del Programa
2001	500.437	2.719.327	676.014	3.895.778
2002	484.261	2.011.581	753.642	3.249.484
2003	455.915	2.777.669	422.034	3.655.618
2004	439.382	2.794.438	43.418	3.277.238

Fuente: Información entregada por PROFIM y elaboración propia