



EVALUACIÓN EN PROFUNDIDAD PROGRAMAS DE MICROEMPREDIMIENTO

Resumen Ejecutivo

**INSTITUCIÓN EVALUADORA:
STATCOM ESTADÍSTICOS CONSULTORES**

JULIO 2009

Resumen Ejecutivo

El presente informe corresponde al Resumen Ejecutivo de la Evaluación en Profundidad de Programas de Microemprendimiento, llevada a cabo por STATCOM Estadísticos Asociados para la División de Control de Gestión de la Dirección de Presupuestos. La evaluación tiene como propósito identificar y analizar los resultados a nivel de productos, intermedios y finales o impactos (eficacia) que logran los distintos programas de microemprendimiento, considerando los objetivos definidos y los recursos utilizados.

Los programas evaluados en el marco de la presente consultoría son:

- Programa de Apoyo al Microemprendimiento (PAME), FOSIS.
- Programa de Apoyo a Acciones Económicas (PAAE), FOSIS.
- Programa Servicios de Asistencia Técnica (SAT), INDAP.
- Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI), INDAP.
- Programa de Desarrollo (PRODES), INDAP.
- Programa Centros de Gestión (CEGES), INDAP.
- Programa de Riego Asociativo (Riego), INDAP.
- Programa de Desarrollo de Redes Pro Rubro (Redes Pro Rubro), INDAP.
- Instrumentos del Programa de Fomento a la Microempresa (PFME), SERCOTEC.
- Programa Chile Emprende.

Se plantea que la evaluación presenta los siguientes alcances:

- La evaluación a nivel de diseño y proceso se realizó a partir de la ejecución de cada programa e instrumento en el año 2007. Muchos de los programas evaluados han sufrido rediseños relevantes en el año 2008 y 2009 (SAT, REDES, PFME). Por esto, el análisis de su diseño y procesos no refleja necesariamente su situación actual.
- La evaluación al PFME, abarca sólo algunos de los instrumentos ejecutados en el 2007, a saber, Estudios de Mercado, Diseño, Elaboración y Evaluación de Proyectos, Programas y Estudios; Desarrollo de la cultura asociativa; Negocio asociativo, Profesionalización de la gestión empresarial, Fortalecimiento Municipal para el desarrollo económico – local, y Buenas prácticas, gestión de desarrollo local. Dado los rediseños del PFME, la evaluación de estos instrumentos se centró en los ámbitos de diseño y gestión, en tanto aquella referida a resultados se concentró en instrumentos ejecutados en el 2005 correspondiente a Acciones Colectivas, Proyectos Asociativos y Entorno Municipios.
- La evaluación a nivel de calidad, resultados intermedios y finales, a partir de un análisis cuantitativo, se ejecutó sólo para PAME, PAAE, SAT, PDI, Riego Asociativo e Instrumentos en Evaluación del PFME. No se incorporaron los resultados de CEGES y REDES, en tanto las muestras efectivas tuvieron altos errores asociados.
- Los programas PRODES y Chile Emprende, así como los Instrumentos del PFME, Fortalecimiento Municipal para el desarrollo económico – local, y Buenas prácticas, gestión de desarrollo local Convenio Unión Europea, incorporaron una evaluación de carácter cualitativa en los ámbitos de resultados, a través de entrevistas en profundidad.
- La evaluación realizada, así como los avances de la misma se basan en un proceso de validación continuo con la contraparte técnica y con las instituciones evaluadas, a través de la entrega de diversos informes que reportan las decisiones metodológicas y los resultados descriptivos y evaluativos, los cuales son comentados y validados. Asimismo, la evaluación se realiza a partir de la información que entregan las propias instituciones a través de bases de datos, estudios, normas técnicas, documentos de

política institucional, entre otras, o bien sobre aquella que sea de dominio público a través de publicaciones o páginas web.

Cuadro 1: Descripción de los Programas de Microemprendimiento en Evaluación (I).

	PAME (FOSIS)	PAAE (FOSIS)	SAT (INDAP)	CEGES (INDAP)	REDES (INDAP)
Año de inicio	2006	2003	2003	1995	1998
Marco Jurídico	LEY N° 18.989 del Fondo de Solidaridad e Inversión Social.	LEY N° 18.989 del Fondo de Solidaridad e Inversión Social.	Ley Orgánica de INDAP N° 18.910.	Ley Orgánica de INDAP N° 18.910.	Ley Orgánica de INDAP N° 18.910.
Objetivos	<u>Fin:</u> Contribuir a que los beneficiarios y beneficiarias del programa mejoren sus condiciones de vida, buscando mejoras económicas a través del desarrollo de sus capacidades personales. <u>Propósito:</u> Que personas desocupadas generen ingresos autónomos por un monto superior a la línea de la indigencia.	<u>Fin:</u> Contribuir a que los beneficiarios y beneficiarias del programa mejoren sus condiciones de vida, buscando mejoras económicas a través del desarrollo de sus capacidades personales. <u>Propósito:</u> Que los beneficiarios y beneficiarias pobres aumenten sus ingresos producto de la actividad económica.	<u>Fin:</u> Generar condiciones para que los beneficiarios(as) mejoren su calidad de vida, aumenten sus ingresos, se inserten en los mercados e incrementen su competitividad de manera autónoma y sustentable. <u>Propósito:</u> Entregar asesorías técnicas destinadas a aprovechar oportunidades de mercado y a mejorar la competitividad en el mercado y su entorno.	<u>Fin:</u> Contribuir a transformar las explotaciones de la AFC en unidades productivas autosustentables. <u>Propósito:</u> Que Empresas Individuales y Empresas Asociativas Campesinas mejoren su gestión empresarial mediante la ejecución de un Plan de Empresarización desarrollado por los Centros de Gestión.	<u>Fin:</u> Generar una mayor incorporación de la producción campesina en los mercados, a través del apoyo a la integración del trabajo de las EAC en redes de empresas. <u>Propósito:</u> Consolidar una nueva institucionalidad de los agricultores, que mejore la competitividad, autogestión y articulación con otras instituciones.
Enfoque Género	Aplica el enfoque de género.	Aplica el enfoque de género.	Aplica el enfoque de género.	No aplica el enfoque de género.	No aplica el enfoque de género.
Población Objetivo	Cesantes o desempleadas de 19 a 59 años (mujeres) y de 19 a 64 años (hombres), integrantes del Programa Puente y/o de Chile Solidario. Deben trabajar en la Condición N°1 de Trabajo (al menos un miembro de la familia trabaja regularmente y con remuneración estable).	Mayores de 18 años, en situación de pobreza o indigencia, inscritos en Chile Solidario y que sean: a) Microempresarios o TPC existentes o potenciales; formales o informales. b) Personas que necesiten acceder al autoempleo o trabajo por cuenta propia o independiente.	- Empresas individuales - Grupos de empresas individuales - Empresas asociativas - Grupo de empresas asociativas Todas deben cumplir con la Ley Orgánica de INDAP N° 18.910.	- Empresas individuales o asociativas que cumplan con lo dispuesto en la Ley orgánica de INDAP.	- Redes con o sin personalidad jurídica de Empresas Campesinas, - Grupos de Empresas Campesinas Todas estas empresas deberán cumplir con la Ley Orgánica de INDAP.
Modalidad Provisión de Servicios	A través de licitaciones con ejecutores que pueden ser Instituciones Privadas tales como fundaciones, corporaciones, etc.; Instituciones Públicas tales como Municipalidades, Gobernaciones u otras; e Instituciones de Educación Superior reconocidas por el Estado.	A través de licitaciones con ejecutores que pueden ser Instituciones Privadas tales como fundaciones, corporaciones, etc.; Instituciones Públicas tales como Municipalidades, Gobernaciones u otras; e Instituciones de Educación Superior reconocidas por el Estado.	Los Servicios son entregados por operadores externos inscritos y acreditados en el Directorio Nacional de Operadores de Asesorías Técnicas y Riego de INDAP y registrados en Chile Compra, los cuales postulan a licitaciones públicas realizadas para este programa.	Los servicios de gestión empresarial del Programa, son provistos por un equipo profesional que la empresa administradora del Centro de Gestión contrata para estos efectos.	Los servicios son proporcionados en la primera etapa directamente por funcionarios de INDAP o por operadores de Asesorías Técnicas. En las siguientes etapas, la red demanda a INDAP servicios de Asistencia Técnica o participación en otros instrumentos de Fomento.

	PAME (FOSIS)	PAAE (FOSIS)	SAT (INDAP)	CEGES (INDAP)	REDES (INDAP)
Descripción general y servicios entregados	El Programa financia proyectos que comprenden dos líneas de intervención secuencial: -Servicio de Apoyo Integral para el Microemprendimiento (combinación de servicios especializados de apoyo para el microemprendimiento) - Financiamiento para el Microemprendimiento (cuyas líneas principales son: Administración del fondo de financiamiento de capital y apoyo en el proceso de adquisición de los bienes, insumos y servicios).	Comprende los componentes: - Financiamiento Inversión Productiva (que incorpora líneas de Financiamiento de Proyectos de Inversión Productiva Asociativa e Individual) - Prestación Servicios Especializados (líneas: Promoción Económica; Asesorías y Asistencia Técnica, entre otras) - Acceso al Crédito (líneas: Subsidio al Crédito; Fondo de Garantías; y Fondo Rotatorio) - Financiamiento proyectos de apoyo para desarrollo del entorno (líneas: Acciones de Viabilización de Inversiones; Espacios de Trabajo Colectivo; entre otras).	Cofinancia en hasta un 80% asesorías brindadas por operadores externos. Estos apoyos se destinan a tres áreas: - Producción Agrícola (asesorías para la producción primaria) - Producción Pecuaria (asesorías para la producción primaria) - Gestión Estratégica (comprende gestión empresarial, tecnología de post-producción, agro-industria y tecnología de Alimentos, entre otras).	Cofinancia en hasta un 80% los costos fijos y variables de un “Centro de Gestión”, conformado por un equipo profesional que presta, mediante un plan de empresarización, los siguientes servicios a un grupo de beneficiarios indirectos: - Prestación del servicio especializado en Contabilidad de Gestión - Contabilidad tributaria Servicio de apoyo jurídico a gestiones legales y tributarias.	Cofinanciamiento de hasta un 80% de acciones de apoyo para generar y desarrollar Redes de Empresas Campesinas que producen y comercializan un mismo rubro en las siguientes etapas: i) Incubación de Redes. ii) Formación y constitución de Redes. iii) Desarrollo y consolidación de Redes. En el programa se contemplan acciones de apoyo como asesorías técnicas, participación en giras tecnológicas, capacitación, entre otras.
Criterios de Selección	- Pertinencia del proyecto respecto a las características particulares de los beneficiarios y beneficiarias - Recursos humanos: experiencia y dedicación del beneficiario - Adecuación presupuestaria entre lo solicitado y el tipo de servicio o beneficio comprometido y la cobertura que se pretende garantizar.	- Pertinencia del proyecto respecto a las características particulares de los beneficiarios - Recursos humanos: experiencia y dedicación del beneficiario - Adecuación presupuestaria entre lo solicitado y el tipo de servicio o beneficio comprometido y la cobertura que se pretende garantizar.	- Coherencia con definiciones estratégicas regionales y territoriales de desarrollo (hasta 30%) - Concordancia con las oportunidades de mercado y/o la solución a los problemas identificados (hasta 30%) - Perspectiva de mercado potenciales clientes (hasta 20%) - Otras definidas por la instancia responsable (hasta un 20%).	- Coherencia con definiciones estratégicas regionales y territoriales de desarrollo (15%) - Coherencia entre criterios de identificación y focalización de demanda y descripción productiva de los clientes (15%) - Número de potenciales clientes a atender (20%) - Nivel de asociatividad del proyecto (15%) - Coherencia de la estructura operativa propuesta con el logro del proyecto (20%) - 15% del puntaje queda a criterio de la Dirección Regional.	- Contribución a la competitividad del potencial cliente (40%) - Focalización de los apoyos requeridos en la apuesta comercial (20%) - Coherencia del número de empresas que integran el potencial cliente con los incentivos solicitados y resultados esperados (20%) - Participación del potencial cliente en el mercado respecto de la oferta campesina (10%) - Tipo de mercado al que accede el potencial cliente (10%).

	PAME (FOSIS)	PAAE (FOSIS)	SAT (INDAP)	CEGES (INDAP)	REDES (INDAP)
Entidad evaluadora	Se constituye un jurado nombrado por la Dirección Regional cuyos integrantes y forma de funcionamiento se especifica en cada Base Regional.	Jurado Regional nombrado por la Dirección Regional cuyos integrantes y forma de funcionamiento se especifica en cada Base Regional.	La evaluación es responsabilidad del profesional que determinó la admisibilidad del potencial cliente. Pueden participar otros profesionales de INDAP o externos.	La Dirección Regional de INDAP evalúa el proyecto. Para ello, designa uno o más profesionales responsables de este proceso.	La evaluación es responsabilidad del profesional que determinó la admisibilidad del potencial cliente. Pueden participar otros profesionales de INDAP o externos.
Modalidad de Pago	No hay formas establecidas de pago a nivel central, no obstante se paga por usuario atendido que egresa a través de un mecanismo de rendiciones mediante el pago de cuotas.	En cuotas, establecidas en un acuerdo operativo, contra entrega de informes parciales de avance e informe final.	En cuotas, establecidas en el Contrato suscrito entre INDAP y el operador, según los productos y/o informes que allí se especifiquen.	En cuotas, establecidas en el Contrato suscrito entre INDAP y la Empresa Administradora, contra entrega de informes de avance	En cuotas, establecidas en el Contrato suscrito entre INDAP y el grupo de empresas que conforman la Red, contra entrega de informes de avance
Cauciones y recuperación de gasto	Cauciones habituales vinculadas al traspaso de fondos públicos, tales como Garantías de Anticipos y de Fiel Cumplimiento a través de póliza de garantía o boleta bancaria de garantía.	Cauciones habituales vinculadas al traspaso de fondos públicos, tales como póliza de garantía o boleta bancaria de garantía.	Cauciones habituales vinculadas al traspaso de fondos público tales como boleta de garantía bancaria, póliza de seguro de ejecución inmediata, hipoteca o prenda, por un monto equivalente al 10 % del valor total del incentivo comprometido por INDAP.	Cauciones habituales vinculadas al traspaso de fondos públicos, tales como boleta de garantía bancaria o póliza de seguro de ejecución inmediata, por un monto equivalente al 20% del total de los recursos asignados.	El programa no contempla Cauciones y no aplica el concepto recuperación de gasto, más allá de la facultad de suspender los apoyos en función de incumplimientos de los clientes.

Cuadro 1: Descripción de los Programas de Microemprendimiento en Evaluación (II).

	PRODES (INDAP)	PDI (INDAP)	RIEGO (INDAP)	PFM (SERCOTEC)	CHILE EMPRENDE
Año de inicio	2002	2004	1991	1997	2004 ¹
Marco Jurídico	Ley Orgánica INDAP N° 18.910	Ley Orgánica INDAP N° 18.910	Ley Orgánica del INDAP N° 18.910	Productos estratégicos 2 y 3 según BGI 2006	Decreto Supremo N° 290
Objetivos	Contribuir al desarrollo de capacidades permanentes de gestión en las organizaciones de representación de pequeños productores agrícolas y/o campesinos tales como confederaciones a nivel nacional y federaciones u organizaciones de base.	<u>Fin:</u> Promover condiciones, generar capacidades y apoyar el desarrollo productivo sustentable de la AFC. <u>Propósito:</u> que pequeños productores dispongan de recursos para cofinanciar inversiones, que permitan a sus empresas sustentarse de mejor manera en el mercado.	<u>Fin:</u> Contribuir al aumento del ingreso productivo de los productores agrícolas y sustentar su desarrollo económico de su actividad. <u>Propósito:</u> que pequeños productores agrícolas, aumenten su capacidad productiva y su producción agrícola.	<u>Fin:</u> Contribuir al desarrollo sustentable de la MIPE en sus capacidades internas y respecto a las redes de su entorno. <u>Propósito:</u> que las MIPES cuenten con redes de apoyo e instrumentos adecuados para materializar acciones de desarrollo empresarial en territorios y/o sistemas definidos.	<u>Fin:</u> Contribuir a mejorar los niveles de ingresos y las condiciones de trabajo de las MIPES y de sus trabajadores. <u>Propósito:</u> Desarrollar oportunidades de negocio para las MIPES.
Enfoque Género	Aplica el enfoque de género.	Aplica el enfoque de género.	No aplica el enfoque de género.	No aplica el enfoque de género.	No aplica el enfoque de género.
Población Objetivo	A nivel central, federaciones, confederaciones, o asociaciones de organizaciones, con presencia de entidades asociadas en, al menos, tres regiones. A nivel regional, organizaciones regionales, federaciones u organizaciones de base.	- Empresas individuales - Grupos de empresas individuales - Empresas asociativas - Grupo de empresas asociativas Todas deben cumplir la Ley Orgánica de INDAP.	- Organizaciones de usuarios de aguas (al menos un 50% más uno de usuarios INDAP). - Comunidades de aguas no constituidas legalmente (al menos un 50% más uno de usuarios INDAP). - Grupos de usuarios de aguas conformados por pequeños productores agrícolas INDAP.	Los municipios por componente de entorno y las Microempresas con iguales o inferiores a 2.400UF en el año y Pequeñas Empresas con ventas mayores a 2.400 UF e iguales o inferiores a 25.000 UF al año.	Actores colectivos privados (asociaciones, organizaciones o redes empresariales locales) y MIPES que participan de los respectivos planes territoriales.
Modalidad Provisión de Servicios	La Asistencia Técnica es contratada directamente por la organización adjudicataria.	El apoyo a la inversión y ejecución de los proyectos de inversión, son proporcionados por operadores externos inscritos en los registros de consultores de Fomento de INDAP.	Los servicios del programa son provistos por un consultor de riego, inscrito en los registros respectivos de INDAP.	A través de ejecución de proyecto(s) en el marco de un Convenio con organismos que, en calidad de socios, sean los ejecutores directos o bien sub contraten la ejecución. Se aprueba la ejecución de proyectos con clientes, estableciendo compromisos de co financiamiento y de resultados.	De acuerdo a Bases y Normas Técnicas de los instrumentos de las instituciones públicas a través de las cuales se canalizan los recursos.

¹ Este programa funciona de manera piloto entre los años 2001 y 2004, para institucionalizarse a fines de este año.

	PRODES (INDAP)	PDI (INDAP)	RIEGO (INDAP)	PFM (SERCOTEC)	CHILE EMPRENDE
Descripción general y servicios entregados	Cofinancia entre un 70% y un 90% de asistencia técnica para el desarrollo de proyectos de desarrollo organizacional de organizaciones campesinas, que incorpora: -Capacitación en habilidades organizacionales, técnicas o dirigenciales -Difusión y desarrollo comunicacional de las organizaciones -Fortalecimiento de capacidades técnicas, administrativas y de gestión de las organizaciones (para lo cual se contrata personal administrativo o de aporte jurídico) -Visitas y difusión de experiencias exitosas de desarrollo organizacional.	Cofinancia hasta el 80% de un proyecto de inversión, que considera los siguientes beneficios: -Desarrollo agrícola y agroindustrial (inversiones asociadas a incorporar nuevos rubros, ampliar rubros rentables con perspectivas de mercado, entre otras) -Desarrollo Pecuario (inversiones asociadas a construir, adquirir o mejorar infraestructura o equipamiento productivo, entre otras). -Desarrollo del riego intrapredial (inversiones asociadas a construir, reparar y ampliar obras de riego intrapredial, como estanques, tranques pequeños, entre otros).	Cofinancia hasta en un 90% obras y proyectos de riego, considerando las siguientes líneas: -Apoyo a la formulación del proyecto (orientada al levantamiento técnico necesario para la ejecución posterior de la obra). -Apoyo a la inversión (destinado a la concreción de inversiones en obras de riego o drenaje extrapredial. -Apoyo para la ejecución de las inversiones.	Cofinancia hasta un 90% los proyectos vinculados con: -Profesionalización gestión empresarial (incorpora las líneas: asesoría y desarrollo de competencias de comportamiento, asesoría y formación de competencias estratégicas, asesoría y formación de competencias técnicas, soporte gerencial a las MIPE y otras iniciativas de profesionalización) -Desarrollo cultura asociativa (incorpora las líneas: desarrollo de habilidades, desarrollo de la asociatividad y desarrollo del negocio) -Negocio asociativo (incorpora etapas: puesta en marcha, desarrollo y autogestión, que incorporan diversas líneas de acción) Fortalecimiento Municipal para el desarrollo económico – local (incorpora líneas orientadas a potenciar los servicios y capacidades municipales y a apoyar la gestión municipal asociativa). -Buenas prácticas (que incorpora las líneas: apoyo al plan comunal de DEL y fomento productivo, promoción de los mismos, apoyo a la formación de asociaciones municipales, entre otros. -Estudios de Mercado (incorpora producción de estudios y talleres) -Diseño, elaboración y evaluación de proyectos, programas y estudios (incorpora evaluación de resultados de proyectos regionales y nacionales, satisfacción y estudios sectoriales).	Financia o cofinancia proyectos a nivel territorial, instaurados a través de planes de desarrollo económico local, que contribuyen a mejorar los niveles de ingresos y las condiciones de trabajo de las MIPES y de sus trabajadores. Estos proyectos se operacionalizan a través de diferentes instituciones públicas, como FOSIS, INDAP, SENCE, SERCOTEC, SERNATUR. El programa también opera en alianza con municipios y gobiernos regionales.
Modalidad de Pago	Se cancela en 3 cuotas anuales según convenio firmado entre INDAP y la organización, contra entrega de informes de avance.	INDAP cancela directamente al beneficiario, los montos acordados contra presentación de documentación de rendición de gastos.	INDAP cancela directamente al beneficiario, los montos acordados en la resolución adjudicatoria, contra presentación de documentación de rendición de gastos.	A través de rendiciones de cuentas mensuales, establecidas en los respectivos contratos.	De acuerdo a Bases y Normas Técnicas de los instrumentos de las instituciones públicas a través de las cuales se canalizan los recursos.

	PRODES (INDAP)	PDI (INDAP)	RIEGO (INDAP)	PFM (SERCOTEC)	CHILE EMPRENDE
Criterios de Selección	<ul style="list-style-type: none"> - Pertinencia (30%) - Calidad Técnica (30%) - Estructura de Costos (10%) - Capacidad de la organización del postulante y sus asociados (15%) - Participación de mujeres y jóvenes (10%) - Porcentaje del aporte Organizacional (5%). 	<ul style="list-style-type: none"> - Coherencia del proyecto con las Estrategias Regionales de Competitividad por rubro y territorio y Mercados de destino (50%) - Porcentaje de cofinanciamiento del proyecto (10%) - Asociatividad (10%) - Buenos cumplimientos de sus compromisos crediticios (10%) - Usuarios Nuevos (10%) - Otras variables técnicas y/o estratégicas (10%). 	<ul style="list-style-type: none"> - Coherencia con las Estrategias Regionales de Competitividad por rubro y/o territorio y definiciones estratégicas regionales y territoriales de desarrollo (40%) - Complementariedad con otros programas o servicios de INDAP u otra institución (20%) - Porcentaje de cofinanciamiento del proyecto (20%) - Otras variables técnicas y/o estratégicas (20%). 	<p>En primer lugar el sistema de Gestión de Fomento evalúa:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pertinencia (25%) - Coherencia (30%) - Eficiencia y eficacia (20%) - Evaluabilidad (15%) - Sostenibilidad (10%) <p>Los proyectos aprobados según estos criterios son posteriormente evaluados por el Comité Ejecutivo Regional, que considera su pertinencia estratégica y elementos técnicos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Atributos o requisitos relativos a la oportunidad de negocio y empleo - Atributos o requisitos relativos a las dimensiones del capital territorial (capacidades) necesarias para capturar y aprovechar la oportunidad.
Entidad evaluadora	A nivel central, evalúa un comité integrado por cinco profesionales de la institución, y presidido por el jefe la División de Planificación y Sistemas de INDAP. A nivel regional, evalúa la Dirección y/o la Agencia de Área respectiva previa conformación de un comité.	La evaluación de los proyectos de inversión que involucran incentivos iguales o menores a \$900.000 las realiza el Ejecutivo Integral. La evaluación de los proyectos que involucran incentivos entre \$ 900.000 y \$ 5.000.000 es apoyada por un evaluador externo. La evaluación de los proyectos que involucran incentivos superiores a \$ 5.000.000 y las de convocatoria especial, las realiza un equipo de trabajo que constituye la Dirección Regional.	La Dirección Regional constituye un equipo de trabajo para realizar la evaluación de los proyectos, para lo cual puede incorporar apoyos de otros profesionales de INDAP, con conocimientos del tema, o externos.	En el caso de los proyectos de financiamiento directo, el Director Regional define a lo menos dos evaluadores (donde se excluye al profesional que formuló el proyecto). Los proyectos tercerizados son evaluados por Comisiones Evaluadoras; en el ámbito Central, son designadas por el Gerente General, Subgerente o Gerente de Área y en Regiones por los Directores Regionales.	Consejo de Desarrollo
Cauciones y mecanismos de recuperación del gasto	Cauciones habituales vinculadas al traspaso de fondos públicos, tales como una garantía de fiel cumplimiento de las obligaciones que contrae la organización adjudicataria, correspondiente al 5% del valor total del incentivo adjudicado. La garantía otorgada puede ser un vale vista, una póliza de seguro o un depósito a plazo.	El programa no contempla cauciones y no aplica el concepto recuperación de gasto.	El cliente puede conferir mandato a INDAP, facultándolo para que en su representación efectúe el pago de las cuotas según el estado de avance de la obra, sujeto a un informe de inspección técnica favorable.	Cauciones habituales vinculadas al traspaso de fondos públicos tales como vales vista, boletas de garantía, pólizas de seguros, Depósito a plazo endosados a favor de SERCOTEC.	No aplica recuperación del gasto (sin embargo, se reestructuran las asignaciones dependiendo del desempeño de los actores).

Cuadro 2: Descripción de la Evaluación de los Programas de Microemprendimiento.

Programa	Año de Inicio	Características y Horizonte de Evaluación	Vigencia
Programa de Apoyo Actividades Económicas (PAAE) – FOSIS.	2003	Diseño y Gestión: año 2007 Producción y Uso de Recursos: 2003 – 2007 Calidad, resultados intermedios y finales: encuesta a muestra de beneficiarios 2004 – 2006 y grupo de control Chile Solidario.	Vigente
Programa de Apoyo Microemprendimiento (PAME) – FOSIS.	2004	Diseño y Gestión: año 2007 Producción y Uso de Recursos: 2004 – 2007 Calidad, resultados intermedios y finales: encuesta a muestra de beneficiarios 2004 – 2006 y grupo de control Chile Solidario.	Vigente
Servicios de Asesoría Técnica (SAT) - INDAP.	2002	Diseño y Gestión: año 2007 Producción: 2005 – 2007 Uso de Recursos: 2004 – 2007 Calidad, resultados intermedios y finales: encuesta a muestra de beneficiarios 2005 – 2006 y grupo de control beneficiarios INDAP 2008.	Rediseñado 2008
Centros de Gestión (CEGES) – INDAP.	2003	Diseño y Gestión: año 2007 Producción: 2000 – 2007 Uso de Recursos: 2004 – 2007 Calidad, resultados intermedios y finales: no se obtuvo datos dado el error de muestra efectiva.	Vigente
Redes Prorubros – INDAP.	2004	Diseño y Gestión: año 2007 Producción: 2005 – 2007 Uso de Recursos: 2004 – 2007 Calidad, resultados intermedios y finales: no se obtuvo datos dado el error de muestra efectiva.	Rediseñado 2008
Fondo Proyectos Desarrollo Organizacional (PRODES) – INDAP.	2003	Diseño y Gestión: año 2007 Producción: 2005 – 2007 Uso de Recursos: 2004 – 2007 Calidad, resultados intermedios y finales: análisis cualitativo a muestra de 13 actores en 3 regiones del país.	Vigente
Programa Desarrollo de Inversiones PDI – INDAP.	2004	Diseño y Gestión: año 2007 Producción: 2005 – 2007 Uso de Recursos: 2004 – 2007 Calidad, resultados intermedios y finales: encuesta a muestra de beneficiarios 2004 – 2006 y grupo de control beneficiarios INDAP 2008.	Vigente
Riego Asociativo – INDAP.	2002	Diseño y Gestión: año 2007 Producción: 2005 – 2007 Uso de Recursos: 2004 – 2007 Calidad, resultados intermedios y finales: encuesta a muestra de beneficiarios 2004 – 2005 y grupo de control beneficiarios INDAP 2008.	Vigente
Instrumentos PFME - SERCOTEC: Estudios de Mercado; Diseño, elaboración y evaluación de proyectos; Desarrollo de la cultura asociativa; Negocio asociativo; Profesionalización de la gestión empresarial; Fortalecimiento Municipal desarrollo económico local; Buenas prácticas U. Europea.	2002	Diseño y Gestión: año 2007 Producción: 2003 – 2007 Uso de Recursos: 2005 – 2007 Calidad, resultados intermedios y finales: - Desarrollo cultura asociativa, Negocio asociativo y Profesionalización gestión empresarial, a través de encuesta a muestra de beneficiarios 2004 – 2006 y grupo de control obtenido a partir de beneficiarios SERCOTEC 2008. - Fortalecimiento Municipal y Buenas prácticas, a través de análisis cualitativo a muestra de 5 actores en 4 municipios de la R.M. - Estudios Mercado y Diseño, elaboración y evaluación de proyectos, programas y estudios. Por el carácter de componentes no se evaluó.	Rediseño Global del PFME en el 2009
Programa Chile Emprende – Interinstitucional	2001	Diseño y Gestión: año 2007 Producción: 2001, 2005 y 2007 Uso de Recursos: 2006 – 2007 Calidad, resultados intermedios y finales: estudio de caso Secano Libertador a través de 17 entrevistas en profundidad.	Vigente

II. EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS

1. Diseño de los programas de apoyo al Microemprendimiento

1.1. Programas FOSIS

1.1.1. PAME

El PAME se orienta a cesantes o desempleados, integrantes del Programa Punte y/o del Sistema Chile Solidario, en cuyas familias ningún miembro trabaja regularmente o mantiene alguna remuneración en forma estable. Su propósito es que los beneficiarios generen ingresos autónomos por un monto superior a la línea de la indigencia, mediante el desarrollo de microemprendimientos, como una estrategia de inserción al mercado laboral. A juicio del equipo evaluador, existe plena coherencia entre la población objetivo y los objetivos definidos por el programa con los lineamientos estratégicos del FOSIS, por lo que su inserción institucional es coherente y adecuada. También lo es su incorporación en el Chile Solidario.

El PAME dispone de un diagnóstico formal avalado en cifras oficiales y análisis de índole cualitativo, que justifican plenamente la existencia del mismo.

Respecto del propósito del programa, el equipo evaluador plantea que la superación de la línea de la indigencia corresponde a un concepto sistémico asociado al hogar del beneficiario, el que contempla no sólo los ingresos autónomos provenientes del trabajo, sino también aquellos autónomos de otras fuentes y los de carácter no autónomos (subsidios y pensiones). Bajo esta conceptualización, a juicio del equipo evaluador el logro del propósito no se relaciona directamente con los resultados del programa, ya que intervienen factores exógenos a él, tales como el número de integrantes del hogar, la obtención de subsidios públicos, entre otros. Asimismo, los objetivos no declaran la sustentabilidad de los microemprendimientos, no obstante están considerados como un criterio de elegibilidad técnica de las propuestas. Esto, a juicio del evaluador, constituye una debilidad en la formulación de los objetivos del PAME que afecta la adecuada evaluación de los resultados del mismo.

El diseño del programa se estructura en base a la entrega de dos líneas de intervención complementarias: financiamiento para el microemprendimiento y servicios especializados. Esta última incluye capacitación y apoyo técnico en ámbitos tales como: desarrollo de capacidades emprendedoras; adquisición de oficios; formulación de Planes de Negocios; comercialización; gestión administrativa y gerencial; y seguimiento a la implementación de las actividades económicas. Respecto a la línea de servicios especializados, el equipo evaluador observa cuatro elementos críticos que pueden afectar los resultados de este programa: i) los servicios que se otorgan en el marco de su ejecución son heterogéneos y abarcan una diversidad de ámbitos vinculados a aspectos personales, de emprendimiento, mercado, oficio, entre otros, lo cual se traduce en una pérdida de foco de la intervención ante los ejecutores respecto de cuáles son los factores críticos que inciden en los resultados y cuáles son las dimensiones mínimas de las mismas; ii) estos servicios de alta heterogeneidad y complejidad, dada las características de la población objetivo, son centralizados en una sola institución ejecutora, quien debe formar equipos de profesionales especializados en diversas materias, sin que exista una línea específica por parte del Programa orientada al fortalecimiento de los ejecutores; iii) los bajos montos entregados a los ejecutores por beneficiario atendido (aproximadamente \$150.000 por beneficiario atendido) no son adecuados a los servicios solicitados;² y iv) el bajo período, de

² Si consideramos el valor referencial de 1UF por hora que utiliza CORFO para el pago de los consultores, el monto del 2007 permitiría que cada beneficiario tenga menos de 7 horas de servicios en 5 a 8 meses, ahora si lo calculamos según el valor hora de capacitación SENCE (\$4.000), alcanza para menos de 38 horas. A modo de referencia, el apoyo de consultores para la etapa de implementación del Programa de Capital Semilla de la CORFO financia \$500.000 mensuales a consultores (aproximadamente 25 UF) por un período de 12 meses. Estas 7 horas de intervención CORFO cubrirían sólo el 13% de las horas destinadas a los beneficiarios en el marco de una atención

ejecución (de 5 a 8 meses en promedio) no permite la transferencia de los conocimientos y habilidades para generar productos sustentables en el tiempo, en Programa de Emprendimiento Local de CORFO, que apoya emprendedores con proyectos de ventas proyectadas de menos de UF 5.000, es decir en el tramo inmediatamente superior a la población atendida por PAME y PAAE, reciben apoyo de un consultor por 5 meses para la formulación del proyecto y de 7 meses para la puesta en marcha, hay que recordar que en el caso de PAME y PAAE, las condiciones de implementación son de mayor complejidad dadas las características de los potenciales emprendedores..

La línea de financiamiento incorpora un fondo destinado a planes de negocio y constituye, a juicio de los evaluadores, un aspecto central para la factibilidad de la realización de los microemprendimientos, particularmente si los ejecutores ejecutan un proceso de acompañamiento en la compra de maquinarias e insumos. Sin embargo, la distribución de los montos según los tipos de emprendimientos es estándar y no realiza diferenciaciones entre tipos de negocio, rubro o ubicación geográfica, lo cual al no adecuarse necesariamente a las necesidades de los beneficiarios podría constituir un riesgo para la obtención de resultados.

A pesar de que el PAME incorpora un acompañamiento a la implementación de las actividades económicas, éste se orienta sólo a la ejecución del plan de negocios y no considera un proceso de asesoramiento posterior, lo cual constituye una debilidad del programa, particularmente respecto de la sustentabilidad de los microemprendimientos, muchos de los cuales no son vigentes al momento de la presente evaluación (46,4% de los encuestados).

Cabe destacar que desde una perspectiva de diseño lo anterior estaría siendo abordado mediante la inserción del programa en el Sistema Chile Solidario, donde los beneficiarios disponen de apoyos adicionales para la superación de la indigencia y el desarrollo de una oferta programática escalonada por parte de FOSIS, donde los egresados de PAME pueden acceder al PAAE para seguir fortaleciendo sus microemprendimientos. En este punto, no existen acciones orientadas a que este escalonamiento se dé en forma efectiva, lo cual será detallado en el análisis del PAAE.

Las actividades tendientes a favorecer la incorporación de mujeres como parte del enfoque de género, son adecuadas al diagnóstico levantado. Sin embargo, el equipo evaluador establece reparos vinculados a la baja cobertura de hombres y a las altas tasas de mujeres que, una vez finalizado el programa, vuelven a la inactividad, generando con ello bajos resultados.

El equipo evaluador considera que el proceso de asignación de recursos a través de concursos públicos, donde evaluadores independientes analizan la admisibilidad y elegibilidad técnica de las propuestas en función de criterios de calidad técnica de las instituciones y propuestas, es adecuado, pues custodia elementos de carácter administrativo y además resguarda la calidad y pertinencia de las intervenciones e idoneidad de las instituciones participantes.

El sistema de pago a ejecutores se basa en los beneficiarios egresados del programa vía rendición, lo cual es consistente a un esquema de pago por resultado, asumiendo que el egreso del programa constituye el primer resultado que se debiera cumplir.

El proceso de selección de beneficiarios incorpora una instancia de carácter participativo (FOSIS, Puente, Ejecutor y Chile Solidario), que en base a listados entregados por FOSIS prioriza las familias potencialmente participantes, que son invitadas a participar. Esto anula posibles conflictos de interés que pudieran tener los ejecutores, al ser pagados por beneficiario egresado del programa. Sin embargo, este mecanismo no da cabida a que potenciales

promedio de 54 horas totales de ejecución, sin considerar las que el consultor debe incurrir en los traslados a los hogares de los beneficiarios (etapa de selección, seguimiento individual y compra de materiales).

beneficiarios con intereses de realizar emprendimientos accedan al programa, lo cual constituye una falencia, dada la relevancia de capturar beneficiarios con orientación emprendedora.

Respecto a la focalización de los recursos, basada en un proceso de planificación territorial, sustentado en lógicas territoriales acotadas y temáticas vinculadas a la gestión programática de la institución, es adecuada en tanto dicho proceso incorpora los niveles regionales y centrales que iteran en busca de un máximo de pertinencia y eficiencia de la intervención FOSIS y, en consecuencia, en pos de la superación de la pobreza.

Los procesos de supervisión son realizados por medio de una muestra de carácter presencial sobre la que se analiza la existencia de los insumos comprados y la satisfacción de los beneficiarios respecto de las capacitaciones y asistencias técnicas efectuadas por los intermediarios. El equipo evaluador considera adecuado este tipo de supervisión, dada la alta cobertura del programa y el tipo de beneficiarios atendidos.

Respecto a las bases de datos, a juicio del equipo evaluador, FOSIS introduce una modalidad innovadora de incorporación de datos a través de su Sistema Nacional de Usuarios (SNU), el cual es actualizado por los propios ejecutores, lo cual es supervisado por la institución. Esta práctica es adecuada, en tanto los ejecutores no tienen incentivos para modificar la información, dado que no son los responsables del proceso de selección y no se les paga por el tipo de desenlace de los beneficiarios egresados. Asimismo, el programa realiza estudios de satisfacción de usuarios en forma permanente, lo cual constituye una buena práctica en gestión pública.

Todo lo anterior, permite concluir que a pesar de que el PAME constituye una intervención de alta calidad en el diseño de sus procesos y de sus instrumentos de ejecución, no constituye una intervención que por sí sola pueda hacerse cargo de los objetivos que se plantea.

1.1.2. PAAE

El PAAE está orientado a mayores de 18 años, en situación de pobreza o indigencia, inscritos en Chile Solidario y que sean Microempresarios o TPC existentes o potenciales; formales o informales; o personas que necesiten acceder al autoempleo o al trabajo por cuenta propia o independiente. Su propósito es que los beneficiarios aumenten sus ingresos producto de la actividad económica, mediante el desarrollo de microemprendimientos. A juicio del equipo evaluador, existe plena coherencia entre la población objetivo y los objetivos definidos por el programa con los lineamientos estratégicos del FOSIS, por lo que su inserción institucional es coherente y adecuada. También lo es su incorporación en el Sistema Chile Solidario.

La problemática de la que se hace cargo el programa se sustenta en un diagnóstico levantado por la institución en el año 2005, en el cual se analiza cuantitativa y cualitativamente la problemática vinculada al grupo de unidades económicas informales. Este diagnóstico es consistente con decisiones de diseño tales como incorporación del enfoque de género, la incorporación de servicios especializados, entre otros.

Los objetivos declarados son consistentes con el problema identificado por la institución, siendo su fin la contribución al mejoramiento de las condiciones de vida de las personas; su propósito, la generación de ingresos autónomos; y el producto de la intervención, el desarrollo de pequeñas unidades productivas que poseen o que crean los beneficiarios en el marco del programa. El equipo evaluador considera que los objetivos planteados son consistentes con la problemática analizada, y que la estrategia de generación de ingresos es coherente a la población objetivo.

El programa consta de cuatro componentes, dos orientados al financiamiento de los microemprendimientos (un subsidio no reembolsable y otro de acceso a crédito); uno de

servicios especializados³ y un último denominado “de entorno”, que se relaciona con actividades de preinversión, habilitación de espacios colectivos para el desarrollo de microemprendimientos, experiencias de intercambio con empresarios, entre otros. Sin embargo, la producción del programa se focaliza mayoritariamente en la entrega de servicios especializados en combinación con la entrega de financiamiento individual (más del 50% de los proyectos), lo cual, en conjunto con la definición de la población objetivo que incorpora a “potenciales” microempresarios, genera en esta porción de proyectos duplicidad con el PAME, en tanto son dos instrumentos orientados a la misma población realizando actividades similares.

Lo anterior implica un cuestionamiento a la definición de población objetivo por parte del PAAE, debido que al incorporar a potenciales microemprendedores se crea una fuerte duplicidad con el perfil de beneficiarios atendidos en el PAME y se pone en riesgo la estrategia de la institución referida al escalonamiento de la oferta de FOSIS, lo cual se enfatiza aún más por el hecho de que no se incorpora como criterio de selección preferente a los egresados del PAME. En este programa, la crítica referida a la no incorporación de canales de participación directa por parte de los beneficiarios se agudiza, en tanto corresponde a un instrumento orientado al desarrollo de emprendimientos vigentes en personas de alta pobreza.

A pesar de que las bases contemplan 4 componentes (orientados a beneficiarios con diversos niveles de desarrollo de microemprendimientos), esta heterogeneidad no está identificada en las bases generales, así como tampoco queda clara la combinatoria de componentes más recomendable para cada tipo de emprendedor; esto, a juicio de los evaluadores, constituye un riesgo respecto a la pertinencia del programa..

El enfoque de género es, desde una perspectiva de diseño, adecuado; sin embargo en relación a cobertura y resultados presenta reparos: el PAAE presenta baja cobertura masculina (11,2 puntos porcentuales menos que las mujeres) y un alto número de mujeres que vuelven a la inactividad (26,6% de las mujeres encuestadas).

Respecto a ámbitos como focalización de recursos, selección de propuestas y planes de negocio, supervisión, generación de bases de datos y realización de evaluaciones periódicas de satisfacción de usuarios, el equipo evaluador reitera los juicios positivos asociados al PAME, en tanto ambos programas siguen procesos similares.

Asimismo, las actividades contempladas en el componente de servicios especializados, responde a todas las necesidades levantadas vinculadas a los negocios de los beneficiarios. Lo cual hace que su diseño sea muy amplio entregando pocas señales a los ejecutores respecto de cuáles son las tareas mínimas que éstos deben cumplir y que aumentan las probabilidades de éxito de los microemprendimientos creados o fortalecidos a partir del programa, siendo al igual que en el PAME una debilidad del programa.

1.2. Programas INDAP

1.2.1. SAT

³ El componente de Servicios Especializados está compuesto por 5 líneas de acción: i) Promoción Económica la que financia la evaluación de la actividad económica o emprendimiento individual, identificando las principales barreras u obstáculos personales y de mercado; ii) Asesorías y Asistencia Técnica que financia proyectos destinados a resolver problemas de carácter específico que enfrentan los emprendimientos de los beneficiarios tales como: dificultades de acceso a los mercados, la baja calidad de los productos, entre otros. iii) Capacitación de Unidades Productivas que financia proyectos de capacitación grupal en ámbitos de gestión o con temas asociados a los procesos productivos; iv) Comercialización que financia proyectos orientados al posicionamiento de los emprendimientos en los mercados actuales y potenciales que posibiliten el establecimiento de circuitos de comercialización; y, v) Formación y Capacitación Laboral que financia la formación y capacitación en oficios con desenlace laboral independiente.

A partir del análisis de las declaraciones estratégicas de INDAP y los objetivos establecidos por el programa, se establece que el SAT presenta una inserción institucional adecuada y constituye uno de los programas de fomento más relevantes de la institución, de acuerdo a su cobertura.

El programa no cuenta con diagnósticos formales, pero es posible, a partir del análisis de estudios realizados y de las opiniones de entrevistados institucionales, determinar que responde a un problema real, a saber, la brecha de competitividad de la población beneficiaria de INDAP, de manera que se justifica la existencia del mismo.

Respecto a la consistencia entre los objetivos declarados por el programa y el diseño de la producción, es posible establecer que las asistencias técnicas destinadas tanto a empresas individuales como asociativas, de acuerdo a la demanda de los propios productores en función de las estrategias regionales y territoriales, responde teóricamente, desde una lógica de diseño, a los resultados que la institución busca generar. Sin embargo, dada la ausencia de diagnósticos oficiales, no es posible determinar, por parte del equipo evaluador, si la brecha de competitividad se resuelve a través del volumen de asistencia técnica entregado a cada productor por la institución. El diseño tampoco incorpora actividades orientadas a diagnosticar las brechas de productividad de los beneficiarios atendidos en forma individual. Dada la corta magnitud y bajos costos de las asistencias técnicas otorgadas, es posible establecer que la envergadura de las mismas podrían no ser relevantes para que los productores accedan efectivamente a mercados nacionales de mayor nivel ni a los internacionales, lo cual implica un riesgo en la obtención de los resultados esperados del SAT.

El SAT incentiva la asociatividad al entregar mayores subsidios y puntajes a las demandas realizadas en forma colectiva, constituyendo éste un criterio de priorización de la demanda de agricultores por asistencia técnica. A juicio del equipo evaluador, esta decisión es concordante con las declaraciones estratégicas de INDAP y es consistente también con la problemática y objetivos planteados, relacionados con la inserción a mercados de mayor exigencia y rentabilidad, donde las escalas de producción de los productores individuales constituyen barreras de entrada a dichos mercados.

Respecto a los cofinanciamientos, el equipo evaluador establece que constituye una práctica que incentiva la demanda de servicios de calidad por parte de los beneficiarios y los compromete además con su proceso de aprendizaje, lo cual apunta a una mayor absorción de los conocimientos entregados mediante las asistencias y a la obtención de resultados positivos.

El programa se orienta al segmento que tiene orientación comercial, lo cual es concordante con la política de fomento. Sin embargo, los criterios generales y específicos establecidos en las normas técnicas no entregan señales respecto a esta condición, más allá de la incorporación de la formalización tributaria como un criterio de priorización de la demanda. Cabe destacar que la avanzada edad y la baja escolaridad de los beneficiarios INDAP constituyen una barrera estructural de la AFC respecto de las declaraciones referidas al carácter comercial de los beneficiarios, lo cual no está considerado en el diseño del programa.

Respecto del proceso de planificación de la intervención territorial, se establece desde una perspectiva presupuestaria y temática que el Programa incorpora la participación de los niveles regionales y locales en la estructuración de la demanda, la adecuación de las bases y la ejecución de los servicios, los cuales constituyen prácticas descentralizadoras acordes con los esfuerzos de modernización del Estado.

Respecto a la modalidad de entrega de servicios, se incorpora un intermediario quien postula a partir de los grupos seleccionados y prioriza y realiza propuestas, las cuales son evaluadas a partir de su coherencia con las definiciones estratégicas y las oportunidades de mercado detectadas; lo cual es adecuado desde una perspectiva de diseño. También es adecuado el mecanismo de pago, que deja al menos un 20% para la cuota final, la que se paga previo análisis

de resultados de las asistencias entregadas. Cabe señalar, que el programa no incorpora una política orientada al fortalecimiento de los intermediarios, actores centrales en la provisión de servicios y la obtención de resultados, lo cual constituye una debilidad del mismo.

Respecto al enfoque de género, éste constituye una política institucional de carácter transversal a partir de la implementación de un PMG de género que en el año 2008 cumplía su Etapa IV, lo cual se refuerza en la operación a través de las facultades de los niveles locales y regionales de incorporar acciones tendientes a incorporar un mayor número de mujeres.. Sin embargo, las normas del año 2007 no incorporaban acciones concretas orientadas a la participación en igualdad de condiciones de hombres y mujeres.

Respecto a los mecanismos de evaluación y retroalimentación de beneficiarios, existe información centralizada de la gestión de los niveles regionales, referida al número de asistencias técnicas ejecutadas, lo cual entrega información en relación a las decisiones de carácter presupuestario. Además, existen supervisiones muestrales de carácter técnico y administrativo por parte de los equipos locales, las cuales son, a juicio de los entrevistados, insuficientes, pues están concentradas en ámbitos administrativos.

Es posible determinar que existe un ordenamiento de las bases de datos desde el año 2005 mediante la incorporación de la SUF, pero el equipo evaluador no tuvo disponibilidad de esta base, por lo que no pudo constatar si responden o no a los elementos de evaluabilidad y de control de INDAP. Por otra parte, se constata la realización de acciones de evaluación de satisfacción de usuarios en forma bianual, lo cual constituye una buena práctica en gestión.

Las reformulaciones establecidas para el año 2008 consistentes en: incorporar procesos de diagnóstico de brecha de carácter individual, realizar de procesos de Asistencia Técnica de carácter integral a 3 años plazo, incorporar procesos de evaluación de efectos, entre otros. Estas reformulaciones resuelven, a juicio del equipo evaluador, gran parte de las deficiencias observadas en el programa actual, relativas a intervenciones masivas de corto plazo, no vinculadas necesariamente a una estrategia de desarrollo por rubros y con ejecutores con bajos incentivos económicos.

1.2.2. CEGES

Los Centros de Gestión se definen en términos operativos como una unidad especializada perteneciente a una organización de empresas asociativas campesinas, que presta asesoría directa a campesinos productores y sus organizaciones en temas como contabilidad de gestión, control financiero, captura de datos, procesamiento de información, entre otros. Dicha asesoría se plasma en un Plan de Empresarización que se estructura en cinco niveles de intervención de un año cada uno, y que contempla la incorporación gradual de técnicas y herramientas de control de gestión en las empresas agropecuarias.

A partir del análisis de los objetivos y productos estratégicos de INDAP y de los objetivos planteados por el programa, es posible determinar que el CEGES presenta un anclaje institucional adecuado y coherente.

Este programa no cuenta con un diagnóstico formal propiamente tal, pero existe una evaluación del desempeño del programa realizada en el año 2002, que permitió al equipo central de INDAP realizar un rediseño que comenzó a operar a partir del año 2004. Esta evaluación, en conjunto con la problemática identificada inicialmente, plantea que los pequeños agricultores no visualizaban su trabajo como negocio, ni contaban con registros de producción, rentabilidad y costos, todo lo cual es un impedimento para participar en mercados más exigentes, lo cual es coherente a los servicios incorporados en el programa.

Los CEGES se focalizan hacia agricultores con mayores niveles de desarrollo comercial, para

así poder generar mayor nivel de impacto, esto es consistente con las declaraciones estratégicas de la institución, que se materializan a través de la priorización de la demanda donde se establece como criterio la incorporación de EAC e EI con niveles mínimos de ventas y con formalización tributaria. En este punto, el equipo evaluador presenta la misma evaluación realizada para el SAT, en cuanto se observa en el diseño del programa y particularmente en el proceso de selección de los beneficiarios una falta de incorporación de elementos sociodemográficos de la población beneficiaria (como avanzada edad y bajo nivel educacional).

Respecto del incentivo a la asociatividad, la exigencia de cofinanciamiento a los CEGES y a sus beneficiarios, los procesos de asignación y planificación de recursos y al enfoque de género, el equipo evaluador presenta para el CEGES la misma evaluación realizada para el programa SAT.

A partir del reporte de los entrevistados, se supervisa al 100% de los CEGES y a una muestra de los agricultores clientes. Se enfatiza la supervisión de las EAC, la cual se estructura en función de los conocimientos críticos que los beneficiarios directos e indirectos deben tener. A juicio del equipo evaluador, esta práctica permite analizar el avance del programa.

El Programa cuenta con una base de datos de sus clientes y ha desarrollado una evaluación de satisfacción de sus usuarios en el año 2006, lo cual se adecua a las necesidades de retroalimentación por parte de sus beneficiarios que debieran tener los programas públicos.

A juicio del equipo evaluador, los siguientes son puntos críticos en cuanto al diseño: i) falta un análisis respecto a la viabilidad de incorporar los CEGES como ejecutores del programa a una escala que permita una cobertura geográfica acorde a la presencia de población objetivo⁴, así como la incorporación de EAC como directores de los mismos, dados los niveles de desarrollo de éstos en los ámbitos de gestión; ii) no se justifica que el período de financiamiento máximo sea 10 años, más aún cuando a partir del año 6 no existe un diseño específico de las actividades que se deben realizar, más allá de las declaraciones de la institución respecto que deben mantener los objetivos y las actividades que corresponden al Nivel 5 del Plan de Empresarización; y, iii) la verificación del traspaso efectivo de los contenidos a los agricultores es intermediado por los CEGES a través de informes que deben emitir a partir de los cuales se les paga; con esto, para el equipo evaluador, están incentivados a apoyar la generación de reportes de beneficiarios más que a transferir contenidos en gestión.

Por último, cabe destacar la baja cobertura que alcanza el programa tanto desde su acotada presencia regional como del número de beneficiarios que atiende. Se aprecia que la mayor parte de los CEGES son de continuidad, lo cual se alinea a los objetivos referidos a la construcción de institucionalidad campesina, sin embargo las acciones relativas a la constitución de CEGES en el país tales como Concurso Nacional del 2004 y Concursos Regionales no han sido suficientes como para cubrir regiones o zonas geográficas no incorporadas, genere condiciones de competencia de las mismas y amplíe la cobertura de empresarios campesinos, que poseen necesidades de desarrollo en el ámbito de gestión.

1.2.3. Redes Pro Rubro

Dados los objetivos establecidos por el programa y su población objetivo, Redes Pro Rubro es consistente con las declaraciones estratégicas de la institución tanto desde una perspectiva de fomento como de desarrollo de la institucionalidad campesina, por lo que, a juicio del equipo evaluador, presenta un adecuado anclaje institucional.

⁴ En la mayoría de las regiones sólo funciona un CEGE, algunas regiones (I, II, III, XI y XII) no tienen CEGES en ninguno de los años evaluados, la V región no ha tenido CEGE funcionando en los años 2005 al 2007 y la IV en el año 2007. En el período 2004 al 2007, el programa atendió a 687 empresas diferentes a nivel nacional, muchas de las cuales participan en más de un año, de acuerdo a las características del programa. Asimismo, en dicho período se crearon 16 CEGES, de los cuales sólo 11 estaban en funcionamiento en el año 2007.

Los objetivos identificados son consistentes entre sí. La contribución a la inserción en los mercados de las Empresas Campesinas se realiza mediante el logro del propósito, el cual alude a la estrategia de “consolidar la institucionalidad campesina” y a aumentar la competitividad, autogestión y articulación de las empresas campesinas con el mundo público-privado a partir del desarrollo de redes por rubros. Asimismo, se plantea el fortalecimiento de la asociatividad como uno de los objetivos del programa, el cual se vincula a la incorporación de las EAC como parte de la población objetivo y al desarrollo de redes.

Si bien no existe un diagnóstico formal específico para Redes, a partir de presentaciones institucionales y de entrevistas con profesionales del programa, se establece que el problema que da origen al mismo tiene que ver con las dificultades de las Empresas Campesinas, particularmente de las EAC, para acceder a canales de comercialización más formales, rentables y sostenibles en el tiempo, tales como supermercados, agroindustria, exportadoras, casinos, entre otros. A juicio del equipo evaluador, la problemática está bien definida por parte de la institución, y es abordada por la estrategia de desarrollar redes en rubros específicos.

No obstante lo anterior, la falta de un diagnóstico referido al nivel de maduración de las EAC y EI para incorporarse en una lógica de redes orientadas a la inserción de mercados de alta exigencia, constituye un riesgo para la obtención de resultados del programa. También lo constituye la falta de referencias en las Normas Técnicas respecto del número mínimo de EAC y EI que deben conformar una red.

La cadena de producción es consistente con los objetivos planteados. Existen actividades destinadas a fortalecer la inserción en los mercados de las EAC y EI asociadas a las redes y otras vinculadas al desarrollo de la institucionalidad en su conjunto, tales como la instauración de mesas de negociación entre oferta y demanda por parte de INDAP, realización de exposiciones de carácter rural, entre otras.

A juicio de los evaluadores, las fases de incubación, formación y constitución y desarrollo y consolidación de las redes, presentan una estructuración lógica y progresiva hacia la generación de las mismas, y el programa incorpora la realización de acciones específicas de difusión, promoción e incorporación de información, poniendo, además, a disposición los instrumentos de fomento del INDAP, particularmente el SAT, para el desarrollo de las mismas. Otro elemento virtuoso del programa se refiere a que la estructuración de las normas técnicas considera los resultados de cada etapa, estando la postulación y entrega de incentivos de cada una condicionada al cumplimiento de resultados definidos para la etapa precedente.

La entrega de los recursos se hace en forma directa a los clientes de la red, sin que exista necesariamente un intermediario que apoye en el proceso de articulación de la red. Los últimos pagos, que no pueden ser menores al 20%, se entregan previo informes que identifican las actividades realizadas y los resultados obtenidos. A juicio del equipo evaluador, la falta de un intermediario que apoye la articulación de las empresas que conforman la red puede constituir una falencia para su funcionamiento, asimismo se plantea que la forma de verificar los resultados y avances a efectos de pagos, puede incentivar la realización de reportes que no reflejen necesariamente los logros de las redes.

Respecto a la focalización de los recursos del programa, éste se inserta en rubros con una masa crítica de empresas campesinas asociativas de carácter formal e informal, y de empresas individuales que puedan acceder a mercados nacionales e internacionales, acorde a las declaraciones estratégicas de la institución y las características del programa. Sin embargo, las bases no entregan lineamientos específicos que objetiven la selección de las redes a crear, particularmente dado que, de acuerdo a las normas, la etapa de incubación queda en manos de los niveles regionales de INDAP, donde los criterios de priorización y evaluación de la demanda son determinados por éstos, sin que existan lineamientos generales, lo cual podría vulnerar los resultados del programa y la permanencia de las redes en las etapas siguientes.

Dada la inexistencia de un diagnóstico, el período de intervención máximo que INDAP establece para cada una de las etapas se aprecia arbitrario⁵. Por ejemplo, no queda claro si se necesitan tres años para que las redes comiencen a hacer negocios en conjunto. Por último, a pesar que las bases establecen períodos de duración de etapas y causales de cese del beneficio, no existe un criterio respecto al nivel de maduración que deben alcanzar las redes para egresar del programa y seguir en forma autónoma.

Otro de los problemas de diseño es que, dado que el foco de la red es la comercialización de los productos en mercados cada vez más formales y exigentes, en las bases no se incorpora como un elemento crítico el tipo de producto e industria en la que se inserta la red.

Como parte de la política institucional, se exige el cofinanciamiento de los beneficiarios de al menos un 20%, lo cual es adecuado a juicio de los evaluadores, dada la incorporación de incentivos para exigir la entrega de servicios de calidad. Sin embargo, dicho incentivo es igual en el tiempo (8 años), lo cual tampoco motiva la necesidad de egreso de las mismas del programa, como sí la motivaría un incentivo decreciente.

Respecto al enfoque de género, éste constituye una política institucional de carácter transversal a partir de la implementación de un PMG de género que en el año 2008 cumplía su Etapa IV, lo cual se refuerza en la operación a través de las facultades de los niveles locales y regionales de incorporar acciones tendientes a incorporar un mayor número de mujeres. Sin embargo, las normas del año 2007 no incorporaban acciones concretas orientadas a la participación en igualdad de condiciones de hombres y mujeres. Dado que en el ámbito rural las mujeres tienen mayores barreras de entradas a los mercados, el equipo evaluador considera consistente que la institución establezca como política la incorporación de dicho enfoque, sin embargo, esto debiera estar señalado en las normas y contemplado en los diseños de los programas.

Respecto al seguimiento, existen bases de datos de control de gestión que establecen el número de redes en funcionamiento, el estado de avance de las mismas y el número de empresas participantes, entre otras variables. Además, se realizan talleres anuales de retroalimentación con la participación de las redes y los niveles regionales. En base a esta información se toman decisiones referidas a la modificación de las normas y de índole presupuestario, lo cual es adecuado a juicio de los evaluadores. Por su parte, el equipo evaluador no tuvo acceso a estudios orientados a analizar la satisfacción de los usuarios, lo cual constituye una debilidad.

1.2.4. PRODES

El PRODES tiene por objeto el desarrollo de las capacidades permanentes de gestión de las organizaciones de pequeños productores agrícolas y/o campesinos, enfocándose en el desarrollo organizacional y en el fomento de su liderazgo. Sus beneficiarios corresponden tanto a federaciones y confederaciones de representación nacional y regional, como a sindicatos y cooperativas. Los objetivos del programa se alinean con la misión de la institución en lo que hace referencia al desarrollo de las organizaciones, tanto en su dimensión económica como de su representación gremial, por lo cual su anclaje institucional es adecuado.

Respecto de la problemática asociada al PRODES, no existen estudios que caractericen las condiciones de las organizaciones en cuanto a sus capacidades, ni las brechas que el programa debe resolver, por lo que, a juicio de los evaluadores, la definición del problema es débil.

Los objetivos planteados por el PRODES no presentan estructuración lógica y están formulados

⁵ De acuerdo a las Normas Técnicas, la etapa de Incubación de Redes tiene una duración máxima de un año, la etapa de Formación y Constitución de Redes tiene una duración máxima de dos años y la etapa de Desarrollo y Consolidación de Redes tiene una duración máxima de cinco años.

a nivel de su producción, es decir, del desarrollo de capacidades permanentes por parte de las organizaciones. No queda claro en esta formulación para qué INDAP desarrolla estas capacidades en las organizaciones, ni por qué es relevante hacerlo en el marco de su estrategia institucional, particularmente en el ámbito de fomento.

Las normas establecen la realización de actividades como capacitaciones organizacionales, técnicas y/o dirigenciales; difusión y desarrollo comunicacional; provisión de capacidades técnicas, administrativas y de gestión organizacional; y visitas a experiencias de desarrollo organizacional. A juicio del equipo evaluador, las actividades apuntan efectivamente al desarrollo de capacidades y, parcialmente (20%), al financiamiento del funcionamiento de las organizaciones, lo cual es coherente con sus objetivos.

El programa se ejecuta a partir de concursos a los que postulan las propias organizaciones, existiendo un ítem para financiar a consultores que elaboran y apoyan la ejecución de los proyectos. Son las mismas organizaciones las que contratan y definen la ejecución de sus procesos de fortalecimiento, a través del análisis de sus debilidades, lo cual resulta inconsistente con diagnóstico referido a las bajas capacidades de sus líderes y profesionales; según el cual no existiría la capacidad para exigir mínimos de calidad en la provisión de esos servicios.

Desde el año 2007, PRODES establece proyectos de tres años de duración, lo cual se asocia a consideraciones de índole administrativa y no técnica, ya que no se identifican actividades o fases por las cuales deben transitar las organizaciones para aumentar sus capacidades o fortalecer sus organizaciones en dichos años. Esto constituye una falencia en el diseño del programa, en tanto no se ejecutan actividades escalonadas de desarrollo organizacional.

Existen otros elementos críticos del diseño que, a juicio de los evaluadores, podrían afectar los resultados del PRODES. No existe una política de egreso de las organizaciones, por lo que pueden seguir recibiendo sus beneficios por tiempos indeterminados, al postular nuevamente a los siguientes concursos, no existiendo restricciones en esta materia.

Las bases establecen que el nivel de financiamiento entregado a las organizaciones depende de los niveles de ponderación obtenidos en los criterios de selección (calidad técnica, capacidad organizacional, estructura de costos, entre otros). Es probable que los mayores puntajes para la asignación de los recursos correspondan a organizaciones con mayores niveles de desarrollo y, por lo tanto, con menor necesidad de fortalecimiento, lo cual afecta la pertinencia del programa.

Respecto de las funciones y actividades de seguimiento, se consideran adecuadas, pues aseguran el cumplimiento de los compromisos contraídos por los clientes. Sin embargo, las supervisiones se orientan a la verificación de la realización de actividades y gastos, no incorporando evaluaciones orientadas a analizar la calidad de las actividades o los resultados de las mismas.

En otro aspecto, las Bases de Datos y sistemas de apoyo a la supervisión se consideran insuficientes, ya que no se observan instancias donde se registre información centralizada y sistematizada de cada proyecto que se desarrolla. Esto dificulta la retroalimentación para la toma de decisiones sobre la operación del programa. Tampoco se observan estudios de satisfacción de usuarios en este programa.

Respecto a la necesidad de recambio de liderazgo y de presencia de mujeres en estas organizaciones, a juicio de los evaluadores, está bien considerada en el diseño, pues éste propone una política de discriminación positiva hacia la incorporación de jóvenes y mujeres, a través de mayores puntajes a las propuestas orientadas a este segmento.

1.2.5. PDI

El programa corresponde a una acción de fomento orientada a financiar proyectos de inversión agrícola, pecuario y de riego intrapredial, de modo de apoyar el desarrollo productivo sustentable de las AFC. De acuerdo al análisis de objetivos, población objetivo e inserción en la política de fomento, constituye un programa con un anclaje institucional coherente.

Respecto de sus objetivos, particularmente los detallados en el marco lógico del 2008, se aprecia que la declaración a nivel de fines es inespecífica y no entrega una señal clara respecto de la contribución del programa. A su vez, ésta incorpora la generación de capacidades, lo cual no forma parte del ámbito de acción del programa.

Respecto al problema, aunque no existen diagnósticos específicos de las necesidades de inversión de las AFC, el programa cuenta con diagnósticos globales del sector presentes en la Política Institucional y en diversos documentos que avalan la existencia de una problemática referida a la existencia de brechas tecnológicas y de dotación productiva entre los pequeños y grandes productores, lo cual justifica la existencia del PDI. En este marco, INDAP asume un rol de financiamiento, superando de esta manera una falla de mercado asociada precisamente a la falta de fuentes de financiamiento para la AFC, debido que la banca privada, al observar altos niveles de riesgo, no la asume como parte de su cartera.

El proceso de asignación de recursos sigue los procesos habituales de los programas INDAP: incorpora etapas de admisibilidad y priorización de la demanda a partir de criterios técnicos, presupuestarios y estratégicos, entre otros, lo cual custodia aspectos como pertinencia, calidad, incentivo al pago de créditos de INDAP, cobertura, entre otros, lo cual a juicio de los evaluadores, es consistente al logro de mejores resultados.

A partir de la instauración de la nueva política de fomento, este programa se focaliza en productores que tienen una mayor probabilidad de insertarse en mercados de mayor nivel de formalización y exigencia, de modo que constituyan un aporte a la competitividad del sector en las diversas regiones. Esto es reforzado por el PDI a través de mayores montos a las EAC y grupos de EAC, sin embargo también incorpora recursos para proyectos orientados a mercados de menor exigencia. En este ámbito, a juicio del evaluador, no está suficientemente definida la calidad de empresariable de los productores participantes, ni tampoco lo está el cómo la incorporación de población de alta edad y baja escolaridad podrá afrontar los desafíos de competitividad y acceso a mercados que el programa se impone.

Al igual que el resto de los programas evaluados, el PDI exige el cofinanciamiento por parte de los beneficiarios, lo cual se adecua a la necesidad de incorporar al pequeño productor como cliente que demanda servicios de calidad, en ámbitos relevantes para su desarrollo como empresario campesino, lo cual a juicio del evaluador es adecuado.

Con respecto a la distinción entre los componentes ganadero, agrícola y de riego intrapredial, radica en que éstos presentan especificidades técnicas distintas en su ejecución, las cuales se traducen en procesos diferenciados de selección de los proyectos. La asignación de los recursos entre estos componentes es determinada por la demanda en función de los planes regionales, lo cual, a juicio del equipo evaluador, es adecuado.

La incorporación de apoyos de operadores para la elaboración, ejecución e implementación del proyecto de inversión, más la entrega de los recursos para la misma, se adecuan, a juicio de los evaluadores, a las características de la población beneficiaria. Los pagos se realizan a través de diversas modalidades asociadas a la verificación de la inversión realizada y no al resultado de ésta, donde la última cuota se reserva previa evaluación del proyecto ejecutado; esto custodia el gasto público y se adecua a los tiempos de obtención de resultados del ámbito rural.

El PDI incorpora el enfoque de género en las regiones que presentan un número importante de mujeres productoras, realizando concursos exclusivos para ellas y garantizando la participación

femenina. A juicio del equipo evaluador, la incorporación del enfoque de género responde a las mayores barreras que sufren las mujeres para competir en los mercados, por lo que es adecuado.

Respecto a los procesos de retroalimentación, el programa realiza talleres anuales de carácter participativo, con el objeto de incorporar mejoras a las normas técnicas, auditorías internas, las cuales se basan en visitas a regiones sobre la base de muestras aleatorias. En regiones se supervisa el 15% de los proyectos en terreno y el Programa ha realizado en el año 2004 una evaluación externa de satisfacción de usuarios. Todas estas actividades constituyen buenas prácticas en la ejecución de programas públicos.

1.2.6. Riego Asociativo

Dado el análisis de los objetivos planteados por el programa y las características de su población objetivo, es posible determinar que Riego Asociativo se alinea a las definiciones estratégicas de INDAP, constituyendo un instrumento inserto en la Política de Fomento que se preocupa del desarrollo productivo y económico sustentable de la AFC, mediante la entrega de un subsidio no reembolsable para inversiones de riego y drenaje de carácter extrapredial. Por esto, el equipo evaluador considera que su anclaje institucional es adecuado.

Respecto al análisis del problema del que se hace cargo Riego, no se cuenta con un diagnóstico respecto de la situación de riego de la pequeña agricultura, ni con un catastro respecto de las condiciones de los canales en Chile. Sin embargo, se plantea que este problema responde a un vacío de la ley 18.450, que bonifica la inversión de riego en obras privadas, que dejaba fuera de su cobertura los requerimientos de la AFC. A juicio del equipo evaluador, aunque esta problematización justifica plenamente la existencia del programa, no entrega pistas respecto a la magnitud y características de las necesidades de inversión, lo cual permitiría analizar las decisiones de diseño tales como montos máximos, entre otros elementos.

La entrega del subsidio, se acompaña de apoyos a la formulación del proyecto y a la ejecución del mismo. Además, el programa incorpora un sistema de participación y control social del riego que obliga a los proyectos de costos elevados y alta convocatoria a constituir un comité de riego que controla, supervisa y evalúa las obras realizadas, el cual recibe un aporte para su funcionamiento. A juicio del equipo evaluador, esto constituye un aporte para la calidad técnica de las obras, así como un resguardo de la satisfacción de los usuarios de las mismas.

Respecto a la definición de población beneficiaria, se establece que los beneficiarios INDAP deben poseer más del 50% del total de los derechos de aprovechamiento de aguas de la organización, comunidad o grupo de usuarios de aguas. A juicio del equipo evaluador, lo anterior permite asegurar que los proyectos realizados sean aprovechados en una parte mayoritaria por la población objetivo de INDAP (no obstante se deja espacio para que usuarios no INDAP participen de los beneficios de los proyectos ejecutados, lo cual es adecuado).

Los montos incorporan un cofinanciamiento de hasta el 90% del costo total neto o líquido de las inversiones, con el establecimiento de montos máximos anuales por proyecto y beneficiario. Se establecen cotas máximas para el proceso de elaboración del proyecto y las utilidades del consultor en los casos en que se delegue la ejecución del proyecto, así como también la posibilidad de más de un financiamiento por año en obras complementarias que en conjunto no superen los máximos establecidos por año. A juicio de los evaluadores, la incorporación de cofinanciamiento sobre los netos o líquidos y no sobre los valores brutos encubre el aporte en impuestos que deben realizar los beneficiarios, por lo que su financiamiento es más alto que el 10%. Asimismo, se aprecia como pertinente la entrega de señales respecto de montos máximos para la elaboración y apoyo en la ejecución de las obras.

La focalización de recursos, basada en los planes nacionales y regionales de competitividad por rubro, de fomento y de riego, introducen pertinencia de las inversiones con las orientaciones

estratégicas de INDAP, así como su articulación a otros tipos de apoyos provistos en la División de Fomento, lo cual es adecuado.

Respecto a la existencia de bases de datos, el equipo evaluador no tuvo acceso a las mismas por lo que no tiene un juicio respecto de su calidad. Asimismo, respecto a procesos de satisfacción de usuarios sólo se analizó una evaluación externa realizada en el año 2004 a un conjunto de programas INDAP, en los cuales se encontraba el Programa de Riego Asociativo.

Respecto al enfoque de género, éste constituye una política institucional de carácter transversal a partir de la implementación de un PMG de género que en el año 2008 cumplía su Etapa IV, lo cual se refuerza en la operación a través de las facultades de los niveles locales y regionales de incorporar acciones tendientes a incorporar un mayor número de mujeres. Sin embargo, las normas del año 2007 no incorporaban acciones concretas orientadas a la participación en igualdad de condiciones de hombres y mujeres, lo cual, a juicio de los evaluadores, es consistente con el tipo de beneficiarios y de proyectos financiados, los que tienen un carácter organizacional y colectivo donde distinciones de este tipo no tienen lugar.

1.3. Diseño de Instrumentos del Programa de Fomento a la Microempresa

Los siete instrumentos evaluados⁶ no se estructuran como componentes de un programa, sino que cada uno aparece como un microprograma con su lógica interna, agrupándose en áreas de intervenciones tales como profesionalización, asociatividad, entorno, etc., lo cual obedece a los tipos de actores involucrados y/o al nivel de desarrollo de los mismos, pero no a una lógica de entrega de servicios a los clientes. A juicio del equipo evaluador, esto no sólo dificulta la evaluabilidad del Programa de Fomento a la Microempresa (PFME), sino que constituye una fuente distorsionadora ante los potenciales usuarios, dada la multiplicidad de instrumentos que contempla el PFME en el año 2007 (25 en total) y porque instrumentos que tienen lógicas de continuidad no están en el marco de un diseño continuo, ni siquiera de un mismo ámbito de intervención (Por ejemplo, Desarrollo de la Cultura Asociativa y Negocio Asociativo). Asimismo, el proceso de rediseño constante de los instrumentos, limita la comprensión de los mismos por parte de los beneficiarios, así como también su adecuada evaluación.

La línea de Estudios de Mercados presenta consistencia interna al resolver parte de la opacidad del mercado ante las micro y pequeñas empresas a través de la realización de estudios de mercado de carácter sectorial y territorial, lo cual genera una complementariedad con el programa Chile Emprende.

La línea de Diseño, Elaboración y Evaluación de proyectos presenta un rol interno, donde el cliente es el propio SERCOTEC y corresponde a las labores de monitoreo y evaluación propia de un organismo estatal, por esto, no procede su evaluación como un instrumento de fomento. El equipo evaluador considera que este instrumento no debiera considerarse en el ámbito de fomento, en tanto no considera a los potenciales clientes de SERCOTEC como beneficiarios.

En general, se aprecia que los instrumentos Cultura Asociativa, Profesionalización de la Gestión Empresarial y Negocios Asociativos apuntan a áreas de intervención o se estructuran en etapas que abarcan la problemática de las MIPES para su desarrollo y fortalecimiento, siendo a juicio del equipo evaluador adecuados en cuanto a la coherencia interna de su diseño, esto es, se observa consistencia entre sus objetivos, etapas o ámbitos de intervención, actividades sugeridas y productos esperados. También lo es, que los beneficiarios que hayan participado en el instrumento de Desarrollo de la Cultura Asociativa puedan acceder a Negocio Asociativo, estructurándose éste como una continuación del primero. Asimismo, se considera adecuado que

⁶ Estudios de Mercado, Diseño, elaboración y evaluación de proyectos, programas y estudios, Desarrollo de la cultura asociativa, Negocio asociativo, Profesionalización de la gestión empresarial, Fortalecimiento Municipal para el desarrollo económico – local y Buenas prácticas, gestión de desarrollo local Convenio Unión Europea.

puedan acceder al instrumento de Negocio Asociativo empresarios que no necesiten y no hayan recibido los servicios incorporados en el Instrumento de Desarrollo de la Cultura Asociativa.

Sin embargo, los instrumentos Cultura Asociativa, Profesionalización de la Gestión Empresarial y Negocios Asociativos no establecen un foco más preciso respecto de las actividades que son críticas en el logro de sus objetivos. Estos instrumentos se traducen en un conjunto de actividades sugeridas, donde no es posible determinar cuáles son críticas o fundamentales para el logro del objetivo y cuáles son de carácter secundario. Esto podría afectar la calidad de la ejecución de estos instrumentos o los resultados que la institución espera de ellos.

Se plantea en el caso del Negocio Asociativo la necesidad de revisar el período en el que se comienza a desarrollar el negocio propiamente tal. De acuerdo a la Guía Operativa, el negocio se inicia en la etapa de desarrollo (segundo año de intervención). Si a esto se suma el año de ejecución de Desarrollo de la Cultura Asociativa, se genera, a juicio de los evaluadores, la posibilidad de deserción de los beneficiarios.

Asimismo, el instrumento de Negocio Asociativo establece algunas actividades para ciertos años, en tanto algunos empresarios o grupos de ellos podrían requerir aplicarlas en otros plazos, dado el nivel de desarrollo de los mismos. Esto genera la necesidad de revisar la pertinencia de incorporar un alto número de actividades sugeridas por fase o ámbito de intervención. La Guía Operativa no facilita la comprensión del instrumento por parte de los usuarios.

Un elemento de cuestionamiento del instrumento de Profesionalización de la Gestión Empresarial, es que su población objetivo incorpora además de las empresas individuales a las colectivas, creando con ello una posible duplicidad con el instrumento de Desarrollo de la Cultura Asociativa, tanto en las actividades sugeridas, como al tipo de clientes en el nivel colectivo.

Respecto al instrumento de Fortalecimiento Municipal para el desarrollo económico – local, se plantea como resultado el desarrollo de políticas y acciones a favor de las MIPES y la acción concertada de municipios para el desarrollo económico local y regional, con el fin de detectar oportunidades de negocio, optimizando el uso de los recursos públicos y/o privados disponibles. En este sentido, más allá del anclaje municipal de este componente, se aprecia que persigue objetivos muy similares a los de Chile Emprende, pudiendo, en algunos espacios territoriales, complementarse con él. Respecto al Instrumento de Gestión de Desarrollo Local en Convenio con la Unión Europea, tiene por propósito promover buenas prácticas en gestión de desarrollo local, asociando empresarios y municipios en torno a oportunidades de negocio de sus territorios, lo cual es adecuado al incorporar al municipio como un actor relevante en el desarrollo de las MIPES.

Desde una perspectiva de diseño, ambos instrumentos se orientan a municipios con diversos niveles de desarrollo e incorporan actividades consistentes con el logro de sus objetivos, presentando alta complementariedad entre sí.

Respecto de la focalización, se incorpora en 2007 el criterio de empresas de oportunidad, lo cual se verifica a través de un inventario de variables con puntajes segmentadas en: i) condiciones de mercado; ii) condiciones de empresa; y, iii) ciclo de vida de la empresa. A juicio del equipo evaluador, esta declaración es coherente con los objetivos del PFME, en términos de contribuir al desarrollo sustentable de la MIPE en capacidades internas y respecto a las redes de entorno.

El proceso de asignación de recursos se realiza en base a iniciativas definidas regionalmente, que están determinadas en función de definiciones estratégicas, prioridades institucionales, entorno territorial, entre otros. Dicha planificación consigna el tipo y número de empresas y los resultados esperados. La definición del presupuesto por su parte, se realiza en función de la planificación regional anual y de la ejecución presupuestaria del año anterior. A juicio del

equipo evaluador, esta modalidad de planificación anual y su correlato presupuestario, es coherente a las necesidades de incorporación de niveles regionales en decisiones institucionales.

Dentro de los proyectos de asignación directa⁷, los clientes presentan propuestas formuladas con el apoyo de un consultor o un ejecutivo de fomento, quien verifica criterios de admisibilidad y realiza una evaluación ex - ante. A juicio del equipo evaluador, esta modalidad de selección de proyectos es adecuada, en tanto analiza la coherencia, pertinencia y sustentabilidad de los proyectos, entre otros aspectos considerados.

Respecto a las formas de entrega de los servicios, los proyectos de asignación directa son apoyados en su elaboración por consultores o ejecutivos de fomento, que posteriormente siguen el proyecto desde una perspectiva de supervisión o monitoreo.

Respecto a las modalidades de pago, se observa en el caso de los proyectos de financiamiento directo la solicitud de pago por parte del representante de el los clientes dependiendo del tipo de beneficiario (individual o colectivo) el cual debe demostrar vía rendición el gasto del 90% aportado por SERCOTEC y también el cofinanciamiento entregado. Respecto a esta modalidad, se plantea que el pago debiera incorporar mayores resguardos respecto de las actividades realizadas, el número de beneficiarios efectivamente participantes y los resultados obtenidos. Esto independientemente de que las prestaciones directas utilizan formas de caucionar los recursos a través de vale vista, boletas de garantía, entre otras (lo cual se considera adecuado).

El proceso de supervisión se realiza mediante los ejecutivos de fomento, quienes en función de un Sistema de Planificación y Control de Gestión realizan seguimiento y monitoreo de las actividades, objetivos y resultados de los proyectos, lo cual se establece se debe realizar al menos cada 2 meses. A pesar de que el diseño es coherente.

En las normas no se observan declaraciones o actividades tendientes a incorporar el enfoque de género, lo cual no es adecuado dada las mayores barreras de entrada de las mujeres en ámbitos de desarrollo económico (un 75% de los beneficiarios de los instrumentos de acción directa evaluado es hombre).

Por último, cabe destacar que un 53% de los encuestados de la muestra total no reconoció la existencia de un negocio o microempresa vinculada a la participación en los Instrumentos de Acciones Colectivas y Proyectos y un 25% del total de encuestados no recordó haber participado en dichas iniciativas. A juicio del evaluador, esto puede explicarse en parte por la diversidad de instrumentos, la variabilidad de los mismos en el tiempo y por problemas en la difusión de las iniciativas, como parte de un programa SERCOTEC.

1.4 Diseño del Programa Chile Emprende

Chile Emprende es un programa inter-institucional anclado en SERCOTEC, que preside el directorio y actúa como Secretaría Ejecutiva. A juicio de los evaluadores, la institucionalidad del programa compuesta por un Consejo Público Privado en el que participan representantes de instituciones públicas, municipios y sector privado; por mesas temáticas como órganos auxiliares que responden a áreas específicas de oportunidad; entre otras instancias decisionales y asesoras es adecuada, en tanto incorpora a los principales actores públicos involucrados en el desarrollo de oferta pública orientada al desarrollo de las MIPES; y su anclaje en SERCOTEC parece coherente, pues los objetivos de ambos programa se alinean.

⁷ Corresponden a proyectos que consideran instrumentos orientados a empresarios en forma individual o colectiva y que reciben financiamiento directo de SERCOTEC, entre los cuales se encuentran:

- Desarrollo de la cultura asociativa.
- Negocio asociativo.
- Profesionalización de la gestión empresarial.

La definición del problema, obtenida a partir de documentación del programa y de las entrevistas realizadas a los encargados, está bien identificada y es coherente con los objetivos, estrategias y decisiones de diseño de la intervención de Chile Emprende. La brecha de competitividad de las MIPES en cada territorio, es identificada a través del Plan de Desarrollo Económico Territorial. En este plan se determinan las brechas del territorio mediante la identificación de las oportunidades el diagnóstico del capital territorial. Desde una perspectiva de diseño esto es adecuado.

Respecto a los objetivos del programa, se plantea que el fin considera la contribución al desarrollo de las MIPES en el incentivo a ventas, la diversificación y consolidación de propiedad a nivel de las empresas, el acceso de las MIPES a nuevos mercados, la participación en redes, el acondicionamiento territorial de las mismas y el desarrollo de nuevos actores a nivel territorial. A juicio de los evaluadores, esta definición de objetivos es adecuada y coherente.

El programa incorpora como ejes de desarrollo la valorización de la identidad territorial como una apuesta para generar competitividad y sustentabilidad; la construcción de capital social; la mejora de la competitividad del tejido empresarial y laboral; y la generación de ambientes territoriales favorables a la competitividad. Cada uno de estos elementos tiene un rol y un desafío específico, lo cual, a juicio del equipo evaluador, constituye una conceptualización innovadora pues integra varios aspectos presentes en un sistema económico (espacio territorial).

Respecto a la forma de operación, Chile Emprende incorpora secuencialmente y de acuerdo a su Guía Metodológica, las fases: preparación, instalación y lanzamiento del Consejo de Desarrollo Territorial; formulación del Plan de Desarrollo Económico Territorial; y realización del mismo. A juicio del equipo evaluador, esta secuencia es coherente con los objetivos del programa.

El diseño establece que los mecanismos de retroalimentación estén considerados en la ejecución del programa al incorporar el levantamiento de una línea de base y acciones concretas de seguimiento y evaluación. Los planes establecen metas de resultados y medios de verificación, lo cual constituye una buena práctica de ejecución de programas sociales y políticas públicas.

El programa no cuenta con un sistema de registro centralizado, donde se identifique la población beneficiaria atendida en el marco de su ejecución, lo cual limita la evaluabilidad y el seguimiento de la población beneficiaria.

Tampoco posee las facultades para que las instituciones a través de las cuales se ejecutan las acciones de los planes territoriales, le reporten en forma periódica a la Secretaría Técnica respecto del desarrollo del programa y su ejecución, lo cual afecta la posibilidad del Programa de contar con información actualizada y sus capacidades de supervisar la administración de sus recursos.

1.5. Análisis de la Duplicidad de los programas evaluados

En general, no existen duplicidades en los programas evaluados, más bien complementariedad en aquellos orientados a una misma población objetivo.

Cada una de las instituciones evaluadas apunta a poblaciones objetivos claramente diferenciadas, lo cual no sólo se verifica a partir de los criterios de focalización, sino también a partir del análisis de la población atendida en relación a variables sociodemográficas y empresariales.

Cada programa se orienta a una problemática específica o bien a un sub-segmento de la población, sin que exista superposición al interior de las instituciones.

Las instituciones poseen formas administrativas de custodiar la no duplicación de beneficios a través de declaraciones respecto de que un individuo no pueda acceder a 2 programas con el mismo objetivo, como es el caso de INDAP, o bien a través de sus procesos de selección de beneficiarios.

Existe una lógica de escalonamiento en la política hacia las MYPES basada en el tamaño y tipo de empresa.

El Chile Emprende facilita la complementariedad de la intervención a nivel territorial, con el objeto de formar sistemas productivos más complejos (multisectorial y multitamaño).

2. Organización y gestión

2.1. Programas FOSIS

Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

En cuanto a la Estructura Organizacional, es de opinión del equipo evaluador⁸ que es apropiada, ya que permite ejecutar cada proyecto de acuerdo a los lineamientos y orientaciones del diseño del Programa. La capacidad organizacional de las unidades responsables de la ejecución se considera apropiada, pues logra la supervisión documental exhaustiva del 100% de los proyectos y la constatación en terreno del 20% de ellos.

La estructura es adecuada en relación a las metas organizacionales, pues cumple con la cobertura de beneficiarios planificada y con la ejecución del presupuesto asignado.

En lo referente a los Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades, a juicio del equipo evaluador, el trabajo en equipo para el desarrollo del programa logra coordinar y asignar responsabilidades, permitiendo ajustar la planificación del trabajo y asignar tareas de acuerdo a las necesidades que surgen en los proyectos del Programa.

Criterios de focalización y selección de beneficiarios del Programa

A juicio del equipo evaluador, el uso en la práctica de los criterios de selección de beneficiarios ha operado según su diseño, ya que los beneficiarios preseleccionados son definidos por las Mesas Técnicas Comunales en base a los listados de Chile Solidario, o bien a partir de las fuentes alternativas de selección tales como Beneficiarios del Programa Nacional de Competencias Laborales, el Programa de Apoyo a la Inserción Juvenil, PRODEMU, entre otros, cuando no se cumplen con los criterios de cobertura.

Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia y modalidad de pago

En opinión del equipo evaluador, la operacionalización de los criterios utilizados para la asignación de recursos, los mecanismos de transferencia de recursos y la modalidad de pago, es pertinente, ya que los procesos se ejecutan de acuerdo a lo establecido en las Bases Generales y Regionales del Programa.

En opinión del equipo evaluador, el mecanismo de pago incentiva la entrega de los productos comprometidos, sin embargo, no asegura el cumplimiento de los objetivos del programa en relación a resultados intermedios y finales.

⁸ La opinión se fundamenta en entrevistas realizadas a Directores Regionales, directores de gestión de programas, encargados regionales del Programa, supervisores de los proyectos de las direcciones regionales Metropolitana, de Valparaíso y del Libertador B. O'Higgins, y en la revisión y análisis de Bases Generales y Regionales, carpetas de beneficiarios por proyecto, actas de supervisión y datos ingresados en el Sistema de Gestión (SGI).

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

En opinión del equipo evaluador, las funciones y actividades de seguimiento son apropiadas, por cuanto el sistema está orientado al seguimiento de resultados a nivel de producto como también a resultados intermedios y finales, considerando el seguimiento sistemático del nivel de satisfacción de los usuarios. Esto asegura la obtención de productos de cada proyecto, comprometidos en la propuesta por el ejecutor, en los plazos correspondientes, es decir, en correspondencia con las Bases Generales y Regionales.

Los procedimientos utilizados para el seguimiento y evaluación son adecuados, pues permiten obtener una información periódica sobre resultados intermedios y productos finales.

Se supervisa en terreno el 20% de proyectos, seleccionados en forma aleatoria. Este porcentaje se considera representativo de la totalidad de los proyectos, y hace posible detectar situaciones de excepción.

La institución tiene numerosas evaluaciones externalizadas vinculadas a analizar resultados, impacto y satisfacción de usuarios, lo cual para los evaluadores es adecuado, ya que permite contar con información independiente respecto al desempeño del programa.

2.2. Programas INDAP⁹

Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

Es de opinión del equipo evaluador que las estructuras organizacionales asociadas a los programas evaluados son pertinentes, ya que permiten la entrega efectiva de los Servicios a los beneficiarios en gran parte del país, al menos respecto a lo diseñado en el año 2007.

Respecto de la capacidad organizacional, se establece que en los diversos programas analizados la dotación es adecuada, ya que permite el cumplimiento de las normas técnicas según lo establecido en las entrevistas y la revisión de documentación de los proyectos ejecutados y en ejecución.

En otro ámbito, los mecanismos de coordinación y asignación interna de responsabilidades de la institución son pertinentes y apropiados, pues aseguran la ejecución de los programas de acuerdo a lo que establecen sus Normas Técnicas.

Respecto de la coordinación externa a nivel regional, los mecanismos se aprecian pertinentes por cuanto permiten la implementación de acciones correctivas con el propósito de asegurar la obtención de los resultados de los programas.

Criterios de focalización y selección de beneficiarios del Programa

En general, se aprecia que en todos los programas evaluados, los mecanismos de selección permiten operacionalizar en forma adecuada los criterios de focalización y selección de beneficiarios, ya que consideran un sistema objetivo de puntajes y pauta de evaluación, lo que permite seleccionar técnicamente los proyectos y permite también asignar los recursos disponibles en orden del puntaje obtenido en la evaluación. Asimismo, estos mecanismos incorporan a los niveles regionales.

⁹ La opinión de procesos de los programas INDAP se fundamenta en entrevistas realizadas con los jefes de fomento, encargados de programas y ejecutivos de área de la región de Valparaíso y de la región del Maule. En el Nivel Central, se realizaron entrevistas al Jefe de la División de Fomento, a los encargados nacionales de programas y a profesionales de apoyo de la división.

Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia y modalidad de pago

En todos los programas evaluados, a juicio de los evaluadores, los criterios de asignación de recursos se alinean a las definiciones programáticas y las necesidades territoriales de las regiones, lo cual es adecuado.

En opinión del equipo evaluador, la operacionalización de los criterios utilizados para la asignación de recursos, los mecanismos de transferencia de recursos y la modalidad de pago, es pertinente en todos los programas evaluados, ya que los procesos se ejecutan de acuerdo a lo establecido en las Normas Técnicas de los mismos.

En opinión del equipo evaluador, el mecanismo de pago incentiva la entrega de los productos comprometidos, sin embargo, no asegura el cumplimiento de los objetivos del programa en términos de sus resultados intermedios y finales.

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

En SAT y PDI, el modelo de supervisión establece una muestra aleatoria del 15% de los proyectos en ejecución que se encuentran registrados. Este procedimiento obliga al encargado a registrar los resultados de visitas y revisiones preestablecidas por el sistema. Dicho porcentaje se adecua a la cobertura de los programas.

En CEGES, las entrevistas y visitas en terreno permitieron constatar que las funciones y actividades de seguimiento y evaluación de resultados las realiza el Encargado Regional del Programa, sobre la base de instrucciones y formatos definidos en el documento “Guía de apoyo para el seguimiento del programa Centros de Gestión Empresarial”.

En el Programa de Riego Asociativo, las funciones de seguimiento y evaluación permiten controlar la ejecución y buen término de las obras de acuerdo a lo establecido en las normas técnicas, es decir, se lleva un Libro de Obra, siendo el contratista quien da aviso a INDAP para hacer las revisiones de las obras, solicitando el requerimiento de revisión. Independientemente de lo anterior, la responsabilidad de realizar revisiones periódicas recae en el Agente de Área, quien de acuerdo a su propia carta Gantt, realiza visitas a terreno, realizando como promedio al menos dos visitas por cada una y una recepción conforme final.

En SAT y CEGES, la información de seguimiento, en particular los resultados de la ejecución de los servicios del programa, están adecuadamente relacionados con el PMG y el cumplimiento de las metas establecidas en los respectivos indicadores asociados al programa.

Para el programa de Riego Asociativo, a nivel institucional, existen indicadores de desempeño para el año 2007 asociados al programa, por lo tanto, la información de seguimiento y evaluación se vincula con la que requiere el sistema de indicadores de gestión institucional, principalmente en relación a la cobertura de beneficiarios y hectáreas de riego comprometidas.

Los programas SAT y PDI, a partir de la documentación disponible, sólo cuentan con evaluaciones externalizadas de satisfacción de usuario, lo cual es insuficiente dada la relevancia de los programas.

El programa CEGES cuenta con dos evaluaciones tercerizadas: una de análisis de resultados y otra orientada a identificar la satisfacción de los usuarios. Este mecanismo de evaluación, permite contar con información independiente respecto al desempeño del programa.

Riego Asociativo cuenta con numerosas evaluaciones de resultados y satisfacción de usuarios, que fueron realizadas a través de empresas externas, lo cual es adecuado.

Por último, los programas REDES y PRODES no cuentan con procedimientos estandarizados para su supervisión y seguimiento. Si bien se realizan acciones de seguimiento y control de las actividades comprometidas en el convenio, al no existir procedimientos estandarizados, el equipo evaluador no pudo constatar que se cumplan adecuadamente.

El equipo evaluador no accedió a evaluaciones de estos programas, lo cual se considera una debilidad del mismo.

2.3. Organización y Gestión Programa de Fomento a la Microempresa

Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

La estructura organizacional del programa se adecua a las necesidades de la ejecución, pues permite que las iniciativas de fomento se implementen de acuerdo a los procedimientos establecidos en las guías operativas (disponibles a partir del año 2007).

Asimismo, la estructura contempla mecanismos de control, seguimiento y soporte a la implementación de las iniciativas de fomento. Esto permite verificar, elaborar e implementar Planes de Contingencia para el cumplimiento de las metas de la planificación anual de cada Dirección Regional y de las Unidades del Nivel Central.

En cuanto a los mecanismos de coordinación entre las Direcciones Regionales y las Unidades del Nivel Central y asignación de responsabilidades, las entrevistas realizadas y la documentación revisada permiten concluir que son adecuados, pues la existencia de distintos comités facilitan instancias efectivas de coordinación.

Criterios de focalización y selección de beneficiarios del Programa

De acuerdo a las entrevistas e información obtenida en la Región Metropolitana el equipo evaluador considera que, en esta región, los mecanismos de selección de beneficiarios se llevan a cabo en forma adecuada, pues siguen las pautas y procedimientos establecidos en las Guías operativas y en las Guías de Instrumentos; así, se cumplen los criterios de focalización determinados por SERCOTEC.

Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia y modalidad de pago

En opinión del equipo evaluador, la operacionalización de los criterios utilizados para la asignación de recursos concilia adecuadamente el presupuesto aprobado con las necesidades regionales, pues contempla instancias para ajustar planificaciones y presupuestos anuales y redistribuir los recursos asignados inicialmente, en las distintas direcciones regionales y unidades del Nivel Central.

Según lo constatado por el equipo evaluador en las entrevistas y en la revisión de documentos oficiales, el traspaso de recursos a los beneficiarios y los recursos administrados por SERCOTEC se llevan a cabo en concordancia con lo establecido por la institución. En opinión de los evaluadores, el mecanismo de pago incentiva la entrega de los productos comprometidos, sin embargo, no asegura el cumplimiento de los objetivos del programa (impacto).

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

De acuerdo a las entrevistas e información obtenida en la Región Metropolitana el equipo evaluador considera que, en esta región, las funciones y actividades de seguimiento y

evaluación de SERCOTEC son adecuadas, ya que se realizan según el “Modelo de Seguimiento y Evaluación de Proyectos”¹⁰ y la “Guía de Instrumentos para la Formulación de Proyectos”.

El equipo evaluador no tuvo acceso a evaluaciones de los instrumentos en evaluación.

2.4. Organización y Gestión del Programa Chile Emprende

Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

En opinión del equipo evaluador, la estructura organizacional propuesta es adecuada, pues se trata de modelo genérico que puede ser adaptado a las particularidades del territorio.

Los mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades son adecuados, por cuanto consideran el compromiso por escrito de los aportes que realizará cada uno de los actores en el desarrollo del Plan territorial.

El equipo evaluador ha constatado que una de las complicaciones importantes que ha tenido el Programa dice relación con la dependencia y condiciones contractuales del Gerente, que debe depender del CPP y responder técnicamente a la Secretaría Ejecutiva por el seguimiento y la gestión del plan. El CPP, al no tener personalidad jurídica, no lo puede contratar, entonces desempeña su cargo a honorarios para una de las Instituciones Públicas que conforman el CPP. Esta precariedad contractual genera dualidad en la dependencia e inestabilidad laboral de esta figura clave, lo cual puede poner en riesgo el cumplimiento de los objetivos del Plan territorial.

Criterios de focalización y selección de beneficiarios del Programa

La operacionalización de los criterios de focalización se realiza de acuerdo a lo determinado en el Plan Territorial. No obstante, la selección de los beneficiarios la realizan los programas de las instituciones socias de Chile Emprende. El CPP puede solicitar información a estas instituciones, pero no tiene facultades para supervisar el proceso de selección. En opinión del equipo evaluador, este hecho dificulta el seguimiento y monitoreo de las planificaciones territoriales en términos de la evaluación de los resultados.

Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia y modalidad de pago

Los mecanismos de transferencia y las modalidades de pago los define el programa y son pertinentes a los criterios de asignación de recursos y aseguran la ejecución presupuestaria.

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

En la mayoría de los territorios en que se aplica el Plan Territorial, se cumplen las funciones y actividades de seguimiento y evaluación determinadas por el programa. Estas actividades se realizan para las metas del Programa. En opinión del equipo evaluador faltan procedimientos y mecanismos para evaluar los objetivos del programa.

El programa cuenta con un estudio tercerizado que abarca el ámbito de procesos.

3. Eficacia de los programas de apoyo a los microemprendimientos

La información de eficacia que a continuación se entrega, incorpora tres fuentes de información:

¹⁰ El modelo de seguimiento y evaluación se operacionaliza a través de la aplicación de las siguientes pautas: Pauta de Evaluación Ex ante de Proyectos, Pauta de Seguimiento, Pautas de Evaluación de cierre y Pauta de Sistematización de Experiencia y Aprendizajes

- Las bases de datos de los universos de los diversos programas evaluados que entregaron las instituciones evaluadas. En el caso de FOSIS se utilizó la Base de Datos del Sistema Nacional de Usuario (SNU), en INDAP la Base de Datos Financiera de Análisis de Cliente (ANCLI) y en SERCOTEC, la Base de Datos de Clientes y Proyectos.
- La realización de una encuesta a muestras representativas de beneficiarios y control de los programas PAME, PAAE, SAT, PDI y Programa de Riego Asociativo¹¹.
- La realización de estudios de carácter cualitativo, a través de entrevistas en profundidad de los programas PRODES, Chile Emprende y los Instrumentos Asociados a Entorno – Municipio de SERCOTEC.

Las encuestas de los distintos programas se estructuraron a partir de 6 cuestionarios segmentados según institución y tipo de encuestado, beneficiario y control. Dichos cuestionarios contemplaron la realización de aproximadamente 90 preguntas, las que se estructuraron en cuatro módulos comunes a ambas muestras y un quinto módulo orientado a la participación en el programa¹². En total se obtuvieron 1.927 encuestas efectivas de beneficiarios de los diversos programas y 814 encuestas a grupos de control. El levantamiento de la información se realizó entre el 15 de septiembre y el 5 de diciembre del 2008. A partir de la segmentación de la muestra de beneficiarios y su respectivo universo en variables tales como edad, sexo y macrozona, se aplicó un factor de ponderación para cada muestra que permitió una estimación estadística, a partir de la muestra final, manteniendo la representatividad del universo.

Cuadro 2: Muestras Efectivas y Universos, según programa.

	Beneficiarios			Muestra Control
	Universo	Muestra	Error	
- INDAP				
CEGES	677	74	10,8%	247
SAT	38.054	203	6,9%	
REDES	430	25	19,0%	
PDI	25.102	205	6,8%	
RIEGO	3.310	143	8,0%	
Total	67.573	650	3,8%	247
- FOSIS				
PAME	52.278	399	4,9%	160
PAAE	24.026	250	6,2%	196
Total	76.304	649	3,8%	356
- INSTRUMENTOS PFME				
Acciones Colectivas	4.012	462	4,3%	211
Negocios Asociativos	892	166	6,9%	
Total	4.904	628	3,7%	211

Fuente: Elaboración Propia a Partir de Bases de Datos Encuestas Evaluación.

Cabe destacar que para el caso de INDAP, el diseño metodológico original de la evaluación consistía en levantar una muestra única para todos los beneficiarios de los programas de INDAP en evaluación, tanto para beneficiarios como para control. Dado que CEGES y REDES, en términos del número de beneficiarios atendidos, tienen un peso relativo menor, se intencionó la muestra de dichos programas, eligiéndola en la IV Región. Dado esto y el 10,8% y el 19% de error muestral máximo de las muestras obtenidas de CEGES y REDES respectivamente, no se puede inferir al universo de dichos programas lo arrojado por la encuesta, por lo que sólo se

¹¹ Cabe destacar que las muestras de REDES y CEGES no fueron representativas por lo que no se utilizaron en el análisis de satisfacción, resultados intermedios y finales.

¹² El primer módulo indagó respecto a características generales: nivel educacional, sexo, entre otras. El segundo se asoció a la situación laboral actual y anterior al programa. El tercero se refiere a las características actuales y anteriores respecto de los emprendimientos. El cuarto se refirió a los ingresos del hogar y percepción sobre cambios.

utilizan estos datos para la evaluación de impacto de toda la oferta evaluada INDAP y no se obtuvieron datos a nivel de satisfacción de usuarios, resultados intermedios y finales.

3.1. Programas FOSIS

3.1.1. PAME

Resultados a nivel de productos

- Beneficios Otorgados:

De acuerdo a las bases de datos de la institución, en el período 2004 - 2007 se otorgaron 72.829 beneficios, consistentes en servicios especializados y subsidios para la implementación del plan de negocios en forma combinada. De estos beneficios entregados:

- 27.995 fueron destinados a planes en el sector productivo, 20.636 en el sector comercio y 14.923 en el sector servicios.
- La mayor parte de éstos se concentró en la Región Metropolitana (28,2%), seguido de la Octava Región (17,3%) y de Décima Región (11,3%).

- Beneficiarios Atendidos:

De acuerdo a las bases de datos de la institución, el PAME atendió a 72.827 beneficiarios durante el período 2004-2007. De éstos:

- El 82,9% son mujeres.
- El 47,6% tiene entre 30 y 44 años; seguido de un 28% que tiene entre 45 y 59 años.
- El 97,8% pertenece al Programa Puente.
- El 93% no cumplía la condición mínima referida a que ningún miembro adulto del hogar tenía un trabajo estable.

De acuerdo a los datos arrojados por la encuesta realizada, se establece que:

- Sólo un 11,5% de los encuestados terminó la Enseñanza Media, más de la mitad no terminó la Básica, y un 6,7% no tiene educación formal.
- El 46,2% declara ser el jefe de hogar, y el 39,5% es su cónyuge o pareja.
- Un 16,8% participó durante los últimos 5 años de otros apoyos del Estado.
- Apenas un 1,3% de los encuestados pertenece a alguna organización vinculada a su actividad económica.

- Análisis de Cobertura

La información del análisis de cobertura se obtiene de los datos del universo de beneficiarios del programa y de las bases de datos del Sistema Chile Solidario.

- La cobertura a nivel nacional fluctúa entre un 31,1% (año 2004) y un 54,1% (2007).
- La cobertura de mujeres es mucho mayor (en torno a cuatro veces) que la de hombres.
- El logro de la cobertura planificada por año y por región, con excepción del año 2007, fue cercana al 100%.

- Grado de Focalización

De acuerdo a los datos arrojados por la encuesta aplicada a una muestra de beneficiarios de los años 2004 – 2006, la situación de focalización del programa es la siguiente¹³

¹³ La decisión de tomar como fuente de información la encuesta y no los datos del universo entregados a partir del S.N.U., es que estos últimos podrían estar sesgados hacia el cumplimiento de las condiciones necesarias para acceder

- El 76,3% del total de los beneficiarios entrevistados declara cumplir con todos los requisitos establecidos por el programa.
- Más del 80% participa en el Sistema Chile Solidario, mientras que un 9,4% estaba participando de él y ya egresó.
- Casi el 70% de los beneficiarios del PAME no tenía ningún tipo de trabajo al momento al inicio de la participación en el programa, siendo éste una situación acorde a la definición de población objetivo.

- Situación Laboral Actual de los Beneficiarios Atendidos

De acuerdo a los datos arrojados por la encuesta realizada:

- Actualmente, un 58,6% de los encuestados se encuentra ocupado; un 34,9% está inactivo y un 6,6% se encuentra desocupado. De los ocupados:
 - Un 64,5% son TPC o patrón/empleador; un 27,3% empleados, asalariados u obreros; y, un 7,3% trabaja en servicio doméstico.
 - Un 43,5% afirma no tener contrato y alrededor del 15% de los beneficiarios tiene un trabajo secundario.

- Microemprendimientos

De acuerdo a los datos arrojados por la encuesta realizada:

- Un 51,6% de los entrevistados creó su emprendimiento durante su participación en el PAME, un 13,5% antes del mismo y un 12,8% después de su participación en el programa. Un 18,3% de los entrevistados declaró no haber tenido, formado o desarrollado ningún microemprendimiento a partir del programa.
- Un 29,5% creó un emprendimiento que consistía en comprar y vender productos; un 25% en producir y vender productos, y un 20,3% en entregar servicios a otros.
- En relación a la vigencia de los emprendimientos, medida como la realización de ventas en los últimos 12 meses anteriores a la encuesta, un 46,4% del total de los encuestados declara tener vigente su microemprendimiento.

Calidad

A partir de la muestra levantada, se realizó el análisis de la calidad mediante estadísticas descriptivas, las que fueron complementadas con el ajuste de modelos de regresión logística binaria:

- Un 71,2% del total de los entrevistados calificó el programa con nota 6 ó 7 y la nota promedio fue de 6,1. Los resultados del análisis de regresión logística exhiben que la probabilidad de estar muy satisfecho (nota 7) se asocia positivamente a: vigencia, la suficiencia la información recibida, y el cumplimiento de plazos establecidos.
- El atributo considerado más satisfactorio es la oportunidad de la entrega del beneficio (86% se declaró satisfecho o muy satisfecho). En cambio, el con menor porcentaje es el referido a los resultados del proyecto (69,3% presentó igual evaluación).
- Con respecto a la información recibida, un 65,3% manifestó que fue suficiente.
- El 77,8% de los encuestados dijo que los plazos se cumplieron siempre o casi siempre.
- Todos los indicadores analizados se asocian positivamente a vigencia del emprendimiento.

al programa, en tanto algunos corresponden a declaraciones de los beneficiarios, las cuales son difíciles de validar en el proceso de ejecución.

Resultados Intermedios

Para la estimación de los resultados intermedios se analizó: i) la adicionalidad; ii) la percepción sobre utilidad; y, iii) la existencia de mejoramientos en diversos aspectos de los microemprendimientos. Esto se realizó a partir de la muestra levantada mediante estadísticas descriptivas, que fueron complementadas con el ajuste de modelos de regresión logística binaria (RLB).

- Se observa un 80,2% de adicionalidad positiva, es decir beneficiarios que declararon que de no haber participado del programa no habrían realizado las actividades que realizaron. A partir de los modelos de RLB, se observa que la adicionalidad positiva se asocia a: estar ocupados, participar en Chile Emprende, aumentar ingresos del trabajo y participar en el año 2004.
- En cuanto a la utilidad del PAME, los distintos ámbitos evaluados fueron considerados por un alto porcentaje de los encuestados como útil o muy útil. La mayor utilidad se asocia al hecho de descubrir que se puede salir adelante con la familia, el aportar mayores ingresos a mi familia y encontrar nuevas posibilidades para generar mayores ingresos (todos con evaluaciones cercanas al 85% de útil y muy útil). Asimismo la variable que demostró menor utilidad fue el poder relacionarse con otros con el 68,2% de los casos. Cabe destacar que la percepción de utilidad aumenta al analizar las respuestas de beneficiarios con emprendimientos vigentes.
- A partir de los modelos de RLB¹⁴, se constata que la utilidad en mejorar el funcionamiento del negocio se asocia a quienes aumentaron su capacidad de generar ingresos, encuentran suficiente la información o entre los que declaran haber recibido suficiente información. La utilidad para contar con máquinas y herramientas se asocia a los más educados y a aquellos con el emprendimiento vigente. Respecto a relacionarse con otros, se observa más utilidad entre quienes habitan en la Región Metropolitana o se les cumplió los plazos por parte del programa.
- Respecto a los mejoramientos¹⁵, se aprecia que hubo mejoramientos en gestión en el 40% de la muestra, en producción en el 37% y en comercialización en el 33%. A partir de la aplicación de los modelos RLB, las variables asociadas a los mejoramientos en gestión son la situación ocupacional actual (estar desocupados o inactivo), la capacidad de generar ingresos y el no haber participado en el 2004. Las variables asociadas a los mejoramientos en producción son los que no participaron en el 2004, los que no trabajan actualmente y los que están más satisfechos el programa. Las variables asociadas a los mejoramientos en comercialización son el no estar ocupados, los que participan en el programa en el año 2005/2006, los que están más satisfechos y los que aumentan su capacidad de generar ingresos.

Resultados finales

En este apartado se analizan los resultados de la encuesta aplicada a beneficiarios y controles del programa. El diseño metodológico escogido para medir impacto fue uno de carácter cuasi-experimental. En este diseño los grupos de “control” y “tratamiento” no son iguales entre sí y, por lo tanto, se aplican procedimientos econométricos para eliminar o minimizar las diferencias entre los grupos.

El grupo de control se obtuvo a partir de la base de datos del Sistema Chile Solidario, desde donde se tuvo acceso a una muestra que en variables relevantes como edad, participación en el Chile Solidario en el período de participación de los beneficiarios encuestados, entre otras,

¹⁴ Se modelaron aquellas variables que cumplieron con un rango de variabilidad de 25% a 75% y que tenían al menos 80 observaciones.

¹⁵ Los mejoramientos corresponden a aquellas personas que declaran haber incorporado al menos una mejora en los diversos ámbitos y cuyo emprendimiento se encuentra vigente.

fueran similares a las variables de entrada de los beneficiarios al programa. A esta muestra se aplicaron modelos de participación.

La determinación del impacto del programa en los beneficiarios se realizó a través de una técnica no paramétrica basada en matching, que toma en cuenta las naturales diferencias entre los grupos de control y de beneficiario, mediante un emparejamiento con diferentes procedimientos de homologación basados en el propensity score que corresponde a la probabilidad estimada de ser beneficiario. Dicha probabilidad se obtiene de un modelo de RLB. Al respecto, el equipo evaluador intentó capturar el mayor rango de información posible a través de la encuesta, para minimizar esta dificultad. La estimación del impacto se llevó a cabo a través del método de diferencias en diferencias (DID), que ayuda a eliminar el efecto de las variables no observables que se mantienen constantes en el tiempo.

Para el análisis del programa PAME, fueron consideradas las siguientes variables de impacto, los cuales fueron obtenidos a partir de la encuesta a beneficiarios y control:

- Situación ocupacional¹⁶
- Ingreso individual del trabajo mensual¹⁷ (en pesos 2008)
- Ingreso total per-cápita hogar (autónomo y no autónomo) mensual¹⁸ (en pesos 2008)
- Vigencia del emprendimiento

Asimismo, se incorporaron variables de percepción de impacto referidas a la autoevaluación de respecto de su capacidad de generación de ingresos y mejoramiento de la calidad de vida.

Los resultados que se obtienen son los siguientes:

- En lo que atañe a la situación ocupacional, las diferencias positivas en la probabilidad de estar ocupado respecto de los controles no aparecen significativas en ninguno de los cinco modelos considerados.¹⁹ Esto significa que los beneficiarios no han aumentado significativamente la probabilidad de estar ocupados respecto de los controles.
- No existe una diferencia importante en relación al ingreso individual por el trabajo respecto del grupo control.
- En cuanto al cambio de ingreso per-cápita del hogar, se observan diferencias en torno a los \$11.000 pesos mensuales que favorecen a los controles.
- Existe una importante diferencia entre beneficiarios y controles en relación a la tenencia de un emprendimiento hoy respecto del año de referencia. Aun cuando los beneficiarios han disminuido la probabilidad, esta disminución es significativamente mayor que en el caso de los controles (entre 17 y 21 puntos porcentuales).

En relación a indicadores cualitativos, los resultados son los siguientes:

- Un 50,7% manifestó que su capacidad de generación de ingresos aumentó; un 38,1% que se mantuvo; y un 6,1% que disminuyó.
- Respecto al mejoramiento de las condiciones de vida de los beneficiarios y sus familias, el 68,6% de ellos declara vivir mejor hoy que antes de ingresar al programa

3.1.2. PAAE

Resultados a nivel de productos

- Beneficios Otorgados

Los siguientes datos se obtienen a partir de la base de datos del universo del programa:

¹⁶ Este indicador consideran la diferencia entre una situación inicial (pre-programa) y una situación final.

¹⁷ Ídem.

¹⁸ Ídem.

¹⁹ Se aplicó 5 modelos de regresión logística con diferencias en las variables explicativas incorporadas y PSmatching con 5 alternativas de vecinos cercanos.

- En el período 2003-2007 se otorgaron 42.322 beneficios. De estos, 23.742 corresponden al componente de servicios especializados en combinación con financiamiento de la inversión productiva individual; 13.067 a financiamiento de inversión productiva de carácter asociativo.
- Se observa una disminución entre los años 2003 y 2007 (de 11.160 a 7.109 beneficios).
- El sector económico predominante es el productivo (40,2%), seguido por el sector comercio y el de servicios (23,1% y 22%, respectivamente).
- Los beneficios entregados se focalizan mayoritariamente en la RM, con el 30,4% de los casos, en la V, con el 14,1%, y en las regiones VIII y IX, con cerca del 11% cada una.

- Beneficiarios Atendidos

La base de datos del universo del programa entrega los siguientes resultados:

- El PAAE durante el periodo 2003-2007 atendió a 41.976 personas.
- Las concentraciones de beneficiarios se encuentran en la RM (30,5%), la VIII (15,3%) y la V (14,1%).
- El 69% de los beneficiarios son mujeres.
- El 42,9% tiene de 30 a 44 años, mientras que el 34,1% tiene entre 45 y 59 años.
- La proporción de beneficiarios que pertenece al Programa Puente es del 54,7%.
- De estos últimos, un 92,8% percibe ingresos que no superan la línea de la indigencia.

A partir de los datos arrojados por la encuesta realizada:

- Sólo un 13,2% de los beneficiarios egresó de la educación media, y ningún entrevistado alcanzó algún tipo de educación superior.
- El 56,9% declara ser jefe de hogar, un 34,2% ser cónyuge o pareja.
- Sólo el 16,1% declara haber accedido a otros programas relacionados.
- Sólo un 5,8% pertenece a alguna organización vinculada a la actividad económica.
- El 71,2% está ocupado en la actualidad, en tanto sólo el 40,5% lo estaba antes de ingresar al programa. El 73% de los actualmente ocupados lo hace como TCP o empleador.

- Análisis de Cobertura

La información del análisis de cobertura se obtiene de los datos del universo de beneficiarios del programa y de las bases de datos del Sistema Chile Solidario.

La cobertura del PAAE a nivel nacional fluctúa entre un 19,9% en 2003 y un 12,4% en 2005.

- Las coberturas por región se aprecian muy heterogéneas.
- La cobertura de las mujeres es mayor que la de los hombres en 11,2 puntos porcentuales.
- El tramo de 45 a 59 años es el que presenta mayor cobertura con extremos de 20,4% en el año 2005 y 41,5% en el 2007.
- En cuanto a la obtención de la cobertura planificada, el equipo evaluador sólo tuvo los datos de los años 2003 y 2007. Para el primer año, la cobertura planificada alcanzó el 85,6% y en el año 2007 la cobertura planificada aumenta a un 92,6%

- Grado de Focalización

Los siguientes resultados se obtienen a partir de los datos arrojados por la encuesta realizada²⁰

²⁰ La decisión de tomar como fuente de información la encuesta y no los datos del universo entregados a partir del S.N.U., es que estos últimos podrían estar sesgados hacia el cumplimiento de las condiciones necesarias para acceder al programa, en tanto algunos corresponden a declaraciones de los beneficiarios, las cuales son difíciles de validar en el proceso de ejecución.

- El 90,5% cumple con los criterios de focalización del programa.
- Sólo el 18% de los encuestados tenía emprendimientos antes de participar en el programa, lo cual constituye una anomalía del mismo.
- El 79% participa en el Sistema Chile Solidario, y un 11% ya egresó del mismo.

- Microemprendimientos

A partir de los datos arrojados por la encuesta realizada:

- El 28,4% formó un microemprendimiento consistente en comprar y vender productos. Un 24% en producir y vender productos, y un 16,8% en entregar servicios a otros.
- Respecto a la formación de microemprendimiento, un 6,8% lo formó después de su participación, un 48,6% durante, y un 13,1% antes. Un 27,5% declaró no haber formado ningún microemprendimiento, lo cual no se alinea a las características del programa.
- De acuerdo a la existencia de ventas en los últimos 12 meses antes de realizar la encuesta, el 40,8% mantiene vigente su microemprendimiento.

Calidad²¹

- El 77,8% de los encuestados califica el programa con nota 6 ó 7, con una nota promedio de 6,2. A partir de los modelos de Regresión Logística Binaria utilizados (RLB), las evaluaciones positivas se asocian a la vigencia del emprendimiento, la suficiencia de la información y el cumplimiento de plazos. Por otra parte, se asocian negativamente con los años de escolaridad.
- La satisfacción con respecto a diversos atributos del programa es positiva, siendo la oportunidad de la entrega del beneficio el atributo mejor evaluado (87,3%) y la capacitación recibida como el peor con el 73,5%. El resto de las variables analizadas, esto es Recursos Materiales y/o Económicos Recibidos, Apoyo del Ejecutor, Apoyo de los Profesionales de FOSIS, Cantidad de Trámites a Realizar, Calidad de la Atención y Resultados del Proyecto presentan evaluación cercanas o superiores al 80%.
- Un 70,8% de los encuestados evaluó como suficiente la información recibida y el 64,8% considera que los plazos se cumplen siempre y un 18% casi siempre.
- Cabe destacar que todos los indicadores analizados se asocian positivamente a la vigencia del emprendimiento.

Resultados intermedios²²

Para la estimación de los resultados intermedios se analizó: i) la adicionalidad del programa; ii) la percepción sobre utilidad de lo aprendido; y, la iii) existencia de mejoramientos en diversos aspectos vinculados a los microemprendimientos.

- El programa tiene una adicionalidad positiva de un 77,7%, esto es, los beneficiarios que manifiestan que de no haber participado del programa no habrían realizado las actividades que realizaron. En relación a la adicionalidad, la aplicación del modelo de regresión no arrojó ninguna variable explicativa significativa.
- En general, se aprecia una alta valoración de los diversos ámbitos del programa en cuanto a su utilidad. La mayor utilidad se asocia al hecho de descubrir que se puede salir adelante con la familia, con un 86,7% de las menciones (muy útil y útil). Asimismo, la adquisición de conocimientos en oficio/actividad, el aportar mayores ingresos a la familia, y el tener nuevas posibilidades para generar ingresos y para

²¹ A partir de la muestra levantada, se realizó el análisis de la calidad mediante estadísticas descriptivas, las que fueron complementadas con el ajuste de modelos de regresión logística binaria.

²² El análisis se realizó a partir de la muestra levantada, mediante estadísticas descriptivas, las que fueron complementadas con el ajuste de modelos de regresión logística binaria.

encontrar un trabajo independiente presentaron evaluaciones cercanas al 85%. Contar con maquinas y herramientas fue el aspecto menos útil, con el 67,7%.

- En cuanto al PAAE, a partir de los modelos de RLB²³ se constata que las mujeres encuentran menor utilidad en contar con maquinarias y herramientas. En tanto, los mayores, los que residen en la RM, los que tienen vigente el emprendimiento y quienes consideran suficiente la información encuentran más útil el programa para este ámbito. Respecto al relacionarse con otros, la mayor utilidad se asocia a quienes viven en la RM, a mujeres o a quienes poseen mayor capacidad de generar ingresos. En cuanto a la utilidad en el funcionamiento del negocio se asocia a los más educados o a los que se les cumplió los plazos.
- En relación a los mejoramientos²⁴, se aprecia que el 38% de la muestra total indicó algún mejoramiento en gestión, el 39% en producción y el 36% en comercialización. A partir de la aplicación de los modelos RLB, las variables asociadas a los mejoramientos en gestión son la mayor escolaridad, la mayor edad, no haber participado en Chile Emprende, estar inactivo o desocupado, haber aumentado la capacidad de generar ingresos y haber participado el 2005 o 2006. Las variables asociadas a los mejoramientos en producción son los de mayor edad, los más escolarizados, los que aumentan la capacidad de generar ingresos o los que no están ocupados en la actualidad. Las variables asociadas a los mejoramientos en comercialización son los que no están trabajando actualmente, los que aumentan su capacidad de generar ingresos o aquellos que tienen mayor edad.

Resultados finales²⁵

Al igual que en PAME, el grupo de control se obtuvo a partir de la base de datos del Sistema Chile Solidario, desde donde se obtuvo una muestra que en variables relevantes como edad, participación en el Chile Solidario en el período de participación de los beneficiarios encuestados, entre otras, fueran similares a las variables de entrada de los beneficiarios al programa. A esta muestra se aplicaron modelos de participación.

Para el análisis del programa PAAE, fueron considerados las siguientes variables de impacto, los cuales fueron obtenidos a partir de la encuesta a beneficiarios y control:

- Situación ocupacional²⁶
- Ingreso individual del trabajo mensual²⁷ (en pesos 2008)
- Ingreso total per-cápita hogar mensual²⁸ (en pesos 2008)
- Vigencia del emprendimiento

Asimismo, se incorporaron variables de percepción de impacto referidas a la autoevaluación respecto de su capacidad de generación de ingresos y mejoramiento de la calidad de vida.

Los resultados que se obtienen son los siguientes:

- Las diferencias positivas en el probabilidad de estar ocupado respecto de los controles son significativas en tres de los cinco los modelos considerados²⁹. Así, los beneficiarios han aumentado la probabilidad de estar ocupados respecto de los controles (entre 13 y 21 puntos porcentuales).

²³ Se modelaron aquellas variables que cumplieron con un rango de variabilidad de 25% a 75% y que tenían al menos 80 observaciones.

²⁴ Los mejoramientos corresponden a aquellas personas de declaran haber incorporado al menos una mejora en los diversos ámbitos y cuyo emprendimiento se encuentra vigente.

²⁵ Ver explicación metodológica en capítulo de PAME, página 32 de este resumen ejecutivo.

²⁶ Este indicador consideran la diferencia entre una situación inicial (pre-programa) y una situación final.

²⁷ Ídem.

²⁸ Ídem.

²⁹ Se aplicó 5 modelos de regresión logística con diferencias en las variables explicativas incorporadas y PSmatching con 5 alternativas de vecinos cercanos.

- En relación al ingreso individual por el trabajo, se registran impactos positivos: los beneficiarios han incrementado en promedio \$17.990 y \$ 23.980 su ingreso mensual respecto del grupo control.
- En cuanto al ingreso per-cápita del hogar, no se observan diferencias.
- Existe una importante diferencia entre beneficiarios y controles respecto de la tenencia de un emprendimiento hoy respecto del año de referencia. Los beneficiarios, aunque han disminuido la probabilidad, esta disminución es significativamente mayor que en el caso de los controles (en torno a 10 puntos porcentuales menos).

En relación a indicadores cualitativos, los resultados son los siguientes:

- Un 45,5% de los beneficiarios manifestó que su capacidad de generación de ingresos aumentó, el 41,3% consideró que se mantuvo y sólo un 8% que disminuyó.
- El 71,7% declara que con su familia viven mejor hoy que antes de ingresar al programa.

3.2. Programas INDAP

3.2.1. SAT

Resultados a nivel de productos

- Beneficios Otorgados

Según las bases de datos del programa, durante los años 2005 y 2007, el SAT financió 11.383 proyectos. De éstos el 49,1% se entregó en la Décima Región y el 15,3% en la Octava.

- Beneficiarios Atendidos

De acuerdo a la base de datos ANCLI, el SAT tuvo 58.867 beneficiarios efectivos durante el período 2005-2007, de los cuales:

- Un 76,4% son hombres.
- El 40,8% tiene 60 o más años y el 34,5% tiene entre 45 y 59 años.

De acuerdo a los resultados arrojados por la encuesta realizada:

- El nivel educacional de beneficiarios entrevistados es bajo: menos de la mitad completó la enseñanza básica y cerca de un 24% terminó la enseñanza media.
- El 80,5% es el jefe de hogar.
- Un 73,4% no participa en otras iniciativas de apoyo al microemprendimientos.
- Un 75,4% declaró pertenecer a alguna organización vinculada a la actividad económica.

- Microemprendimientos

De acuerdo a los resultados arrojados por la encuesta realizada:

- Cerca del 60% declaró que las ventas asociadas al rubro de intervención del programa existían antes del mismo, un 6,4% que éstas surgieron durante y un 6,6% después.
- El 58,5% de los entrevistados formó microemprendimientos consistentes en mejorar el predio en su conjunto y un 22,3% en mejorar uno o más rubros específicos.
- El 65,5% de los encuestados manifestó que había tenido ventas en los últimos 12 meses previos a la realización de la encuesta; esto es, su microemprendimiento está vigente.

- Análisis de Cobertura

El equipo evaluador no pudo determinar la cobertura del programa. En lo que respecta a la cobertura planificada, las coberturas atendidas en el período son muy cercanas a las planificadas por la institución (101,3% para el período total).

- Grado de Focalización

La focalización se analizó mediante el reporte de los encuestados respecto de las variables incorporadas en la ley y en las Normas Técnicas. Al respecto se señala que:

- Sólo un 5% de los encuestados manifestó haber tenido más de 3.500 UF de activos en el período de la participación en el programa³⁰.
- Un 80,1% declaró haber explotado directamente el predio al participar en el programa.
- Un 84,1% declaró no tener deudas morosas con INDAP.
- Un 76,6% declaró explotar el predio como negocio.

- Calidad³¹

Respecto a la satisfacción general con el SAT, se obtienen los siguientes resultados de la encuesta:

- El 51,3% califica al programa con nota 6 o 7 y un 31,9% con nota 4 o 5. La nota promedio del programa es 5,4. Los resultados obtenidos del análisis de regresión logística, exhiben que la probabilidad de estar muy satisfecho o satisfecho (nota 6 o 7) se asocia positivamente con la participación en otros programas. Por otro lado, los beneficiarios de la zona norte presentan menores niveles de satisfacción respecto de los de otras zonas del país.
- La calidad de la atención recibida es lo mejor evaluado por los encuestados (70,1%) y la peor correspondió a los trámites a realizar (59,4%). El resto de las variables, esto es la asistencia técnica recibida, el apoyo del intermediario y de los profesionales de INDAP, los resultados del proyecto y la oportunidad de la entrega del beneficio fueron calificadas en forma satisfactoria o muy satisfactoria con un porcentaje que bordea el 65% de los beneficiarios.
- Un 61,6% evaluó como suficiente la información recibida por el programa.
- El 68,2% respondió que los plazos se cumplen siempre o casi siempre.
- El 43,7% consideró el programa como muy transparente. Un 25,8% lo consideró algo transparente, el 11,7% poco transparente y el 4,6% nada transparente.
- Cabe destacar que todos los indicadores analizados se asocian positivamente a la vigencia del emprendimiento.

Resultados Intermedios³²

Para la estimación de los resultados intermedios se analizó: i) la adicionalidad del programa ii) la percepción de los encuestados sobre utilidad de lo aprendido y iii) la incorporación de mejoramientos en diversos ámbitos.

- El programa tiene una adicionalidad positiva de un 46,5%; esto corresponde a los beneficiarios encuestados que manifiestan que de no haber participado del programa no habrían realizado las actividades que realizaron. Los resultados obtenidos de los MLB, exhiben que la probabilidad de adicionalidad se asocia con los que habitan en la zona norte.
- Todos los ámbitos evaluados por los beneficiarios entrevistados reciben una evaluación de útil o muy útil con cerca del 67%, a excepción de la adquisición de conocimientos en administración donde las percepciones de utilidad bajan a 60,2%.

³⁰ De acuerdo a la revisión de la base de datos Clientes INDAP con Avalúo de Bienes Raíces del 2008, que incorpora datos proporcionados por el Servicio de Impuestos Internos, se aprecia que un 1,4% de los usuarios del programa en los años en evaluación tienen activos declarados por un monto superior a las 3.500 U.F.

³¹ A partir de la muestra levantada, se realizó el análisis de la calidad mediante estadísticas descriptivas, las que fueron complementadas con el ajuste de modelos de regresión logística binaria:

³² El análisis se realizó a partir de la muestra levantada, mediante estadísticas descriptivas, las que fueron complementadas con el ajuste de modelos de regresión logística binaria.

- Se ajustaron modelos de regresión logística para explicar la probabilidad de considerar útil o muy útil la participación del programa en diferentes ámbitos³³. Los resultados obtenidos, exhiben que la probabilidad de encontrar útil o muy útil la participación en el programa en; i) la adquisición de conocimientos en actividad se explica por la participación en otros programas; ii) la adquisición de conocimientos de administración no se asocia a ninguna variable; iii) poder relacionarse con otras personas u organizaciones se asocia positivamente a la participación en otros programas y con la explotación del predio como un negocio y negativamente con la macrozona norte; iv) mejorar el funcionamiento del negocio, actividad o predio, se asocia a la participación en otros programas y por la explotación del predio como negocio; v) aportar mayores ingresos a mi familia se asocia a la educación, y descubrir que se puede salir adelante con la familia se asocia a la escolaridad y a la condición de jefe de hogar; vi) la posibilidad de generar ingresos se asocia positivamente a las mujeres, los que han participado en otros programas y los que explotan el predio como negocio y negativamente a los que viven en el Norte y Centro.
- En relación a los mejoramientos³⁴, se aprecia que el 54% de la muestra total indicó algún mejoramiento en gestión, el 31% en producción, el 32% en innovación y el 13% en comercialización. A partir de la aplicación de los modelos RLB, las variables asociadas a los mejoramientos en gestión son la mayor escolaridad, los que explotan el predio como un negocio y los que participan en otros programas. Las variables asociadas a los mejoramientos en producción son género (mujeres), edad (los de mayor edad) y la propiedad del predio (los propietarios). Las variables asociadas a los mejoramientos en innovación son género, siendo mayor en el caso de las mujeres. Las variables asociadas a los mejoramientos en comercialización son las mujeres, aquellos de mayor edad, los que son propietarios y los que participan en Chile Emprende.

Resultados finales³⁵

Para la medición de impacto, se levantó un grupo de control para los programas INDAP, el que se obtuvo de los participantes de programas 2008, que no habían participado en ninguno de los programas en estudio en los últimos años y que en el período de participación de los beneficiarios, esto es 2005 y 2006, eran potenciales beneficiarios INDAP.

Para los programas INDAP cuyas muestras finales de beneficiarios y control aseguren validez estadística (SAT, PDI, PRA), se analizó el impacto en las variables de ventas anuales, rentabilidad anual y probabilidad de exportar, las cuales fueron obtenidas a partir de la encuesta a beneficiarios y control. Asimismo se analizó el impacto en el total de la muestra INDAP, incluyendo las muestras obtenidas en los programas CEGES y Redes.

El conjunto de programas INDAP, entre ellos el SAT, no mostró en ninguna de las variables consideradas un impacto significativo en relación a los controles. Esto, tomando en cuenta los cinco modelos considerados³⁶.

Por otra parte, respecto a la percepción de los propios encuestados de su capacidad de generación de ingresos y el mejoramiento de sus condiciones de vida, se observó que:

³³ Se modelaron aquellas variables que cumplieron con un rango de variabilidad de 25% a 75% y que tenían al menos 80 observaciones.

³⁴ Los mejoramientos corresponden a aquellas personas que declaran haber incorporado al menos una mejora en los diversos ámbitos y cuyo emprendimiento se encuentra vigente.

³⁵ Ver explicación metodológica en capítulo de PAME, página 32 de este resumen ejecutivo. Cabe destacar que los resultados de impacto para el caso de SAT deben ser tomados con cautela, dado el bajo número de casos de controles para ese programa.

³⁶ Se aplicó 5 modelos de regresión logística con diferencias en las variables explicativas incorporadas y PSmatching con 5 alternativas de vecinos cercanos.

- Un 40,3% de los entrevistados manifestó que su capacidad de generación de ingresos aumentó, el 37,7% consideró que se mantuvo y sólo un 11,7% que disminuyó.
- El 61,5% declara vivir mejor hoy que antes de ingresar al programa.

3.2.2. CEGES

Resultados a nivel de productos

- Constitución de CEGES

Durante los años 1999 y 2007, el Programa Centros de Gestión Empresarial se ejecutó mediante el funcionamiento de 21 centros de gestión instaurados en el país. De éstos:

- El 48% pertenecen a la Quinta y Sexta regiones.
- 5 fueron entregados en el período 1998-2003 y 16 durante 2004-2007. Cabe destacar que en el primer período los CEGES dependían de universidades, en tanto a partir del 2004 de centros de empresas asociativas campesinas.

- Beneficiarios Atendidos

- A partir de las bases del universo se establece que durante los años 2000 y 2007, el CEGES contó con 2.085 atenciones a beneficiarios. De los cuales cerca de la mitad se concentra en las regiones Séptima y Décima.
- A partir de las bases de datos disponibles por los consultores para los años 2004 al 2007, se realizaron 687 atenciones a beneficiarios a nivel nacional.

Análisis de Cobertura

El equipo evaluador no contó con la determinación de la población potencial de INDAP, por lo que no pudo establecer la cobertura del CEGES. En lo que respecta a la cobertura planificada, el equipo evaluador tampoco tuvo acceso a información (proyecciones de beneficiarios a atender).

Grado de Focalización, Calidad, Resultados Intermedios y Finales

El equipo evaluador no contó con un número suficiente de observaciones para hacer este análisis en forma robusta.

3.2.3. Redes Pro Rubro

Resultados a nivel de productos

-Proyectos Financiados

La base de datos de Redes muestra que, durante los años 2005 y 2007, el programa financió 247 proyectos vinculados a la generación, desarrollo y/o consolidación de redes de productores asociadas a un rubro determinado. De estos proyectos:

- 17,4% se distribuyeron en la Octava Región, y 13% en la Quinta.
- El número total de proyectos financiados ha disminuido en un 37,2% durante este período. La Cuarta Región es la única que presenta en aumento de los mismos.

- Beneficiarios Atendidos

En las propias bases, se aprecia que el programa durante el período 2005 – 2007 atendió a 618 grupos de empresas, asociativas o individuales, que son los beneficiarios de Redes. De estos grupos:

- El 73,9% se concentra en la Cuarta Región.

- El 85,6% de las EAC atendidas corresponde a grupos informales.

Análisis de Cobertura

El equipo evaluador no contó con la determinación de la población potencial de INDAP, por lo que no pudo establecer la cobertura de este programa. En lo que respecta a la cobertura planificada, el equipo evaluador no tuvo acceso a información respecto a proyecciones por año de beneficiarios a atender.

Grado de Focalización, Calidad, Resultados Intermedios y Finales

El equipo evaluador no contó con un número suficiente de observaciones como para hacer este análisis en forma robusta.

3.2.4. PRODES

La eficacia del PRODES se analizó a partir de bases de datos disponibles del programa respecto a los beneficios y beneficiarios atendidos y de una evaluación cualitativa, que comprende los resultados a nivel de focalización, calidad, resultados intermedios y finales.

Dado que los objetivos y la población beneficiaria del PRODES son distintos de los del resto de los programas INDAP en evaluación, se optó por un análisis de carácter cualitativo basado en la realización de entrevistas en profundidad a profesionales de 13 organizaciones campesinas³⁷. Dado el carácter cualitativo de esta evaluación, no se pueden inferir al universo los resultados que a continuación se entregan.

Resultados a nivel de productos

A partir de la ANCLI, durante los años 2005 y 2007, PRODES financió actividades de fortalecimiento a través de 635 proyectos. De éstos el 26,8% se entregaron en la Novena Región, mientras 15% en la Metropolitana. Estas regiones son las que más proyectos recibieron.

Análisis de Cobertura

Los evaluadores no contaron con información de la población potencial ni objetivo de INDAP, por lo que no pudo establecer la cobertura de este programa (tampoco la planificada).

Grado de Focalización

El equipo no tuvo información para determinar la focalización del programa.

Calidad

El nivel de satisfacción por parte de los actores entrevistados es muy alto. Consideran que los fondos entregados facilitan el desarrollo de las organizaciones y que les ayudan a mantenerse activas y vigentes. PRODES es valorado como un paso a la modernización del Estado, en tanto permite que las propias organizaciones campesinas, basándose en su propia experiencia y conocimiento, decidan en qué aspectos desarrollarse. Respecto a la satisfacción de los entrevistados con los productos (capacitaciones internas y externas, difusión), se observa un alto nivel de satisfacción con todos los productos asociados al programa.

³⁷ Cuatro de ellas corresponden a confederaciones de representación nacional y las nueve restantes corresponden a organizaciones campesinas de carácter local de las regiones de Coquimbo, Valparaíso y Metropolitana.

Resultados Intermedios

PRODES ha generado buenos resultados en lo que respecta el empoderamiento de las bases, lo cual se traduce en nuevas capacidades adquiridas por parte de los pequeños campesinos, orientadas a ejercer sus derechos laborales frente a instituciones gubernamentales u otros privados; también corresponde a nuevas habilidades para el aprovechamiento de instrumentos de desarrollo campesino ofrecidos por organizaciones campesinas y públicas.

Percepción de Actores Respecto de Resultados Finales

A partir de un análisis cualitativo, se establece que el PRODES responde de buena forma a la tarea de fortalecimiento organizacional. Sin embargo, a partir de las entrevistas se constata que el programa, no mostró injerencia en el fortalecimiento organizacional relativo a la incorporación de mujeres y jóvenes en las distintas directivas.

3.2.5. PDI

Resultados a nivel de productos

- Beneficios Otorgados

A partir del análisis de la Base de Datos ANCLI, es posible establecer que durante los años 2005 y 2007, el programa entregó financiamientos para 30.294 proyectos de inversión en los ámbitos pecuarios, agrícola y de riego. Del total de estos proyectos:

- El 54% corresponde al componente pecuario, el 32% al agrícola y el 14% al de riego.
- La región que recibe la mayor proporción de proyectos es la Décima (29,6%).
- Los proyectos financiados han disminuido en un 11,6% entre 2005 y 2007. Se observan niveles de incremento en las regiones Tercera, Novena, Duodécima y Metropolitana.

- Beneficiarios Atendidos

El PDI, según la base de datos ANCLI, tuvo 35.376 beneficiarios efectivos durante el período 2005-2007. De éstos:

- El 33,4% se concentra en la Décima Región, siendo la con más beneficiarios.
- El número total de beneficiarios ha disminuido en un 11,4% desde 2005 hasta 2007.
- El 72,3% del total de beneficiarios tiene más de 45 años.

A partir de los datos arrojados por la encuesta realizada:

- Los beneficiarios poseen bajos niveles educacionales, sólo el 14,3% egresó de la educación media, y el 56,4% no terminó la educación básica.
- Cerca del 70% declaró ser jefe de hogar, y el 22% su cónyuge o pareja.
- El 38,5% participó en algún programa de fomento en los últimos 5 años; el 58,6% no.
- Dos tercios de los beneficiarios participan en una organización vinculada a su actividad.

- Análisis de Cobertura

El equipo evaluador no contó con la determinación de la población potencial de INDAP, ni tampoco con la población objetivo, por lo que no pudo establecer la cobertura del mismo.

- Grado de Focalización

La focalización se analizó mediante el reporte de los encuestados respecto de las variables incorporadas en la ley y en las Normas Técnicas para entregar los recursos. A partir de ellas:

- Sólo el 5,8% de la muestra declaró tener activos por un monto superior a 3.500 UF en el período de postulación al programa³⁸.
- El 82,6% de los encuestados explota su predio directamente y el 69,9% declara explotarlo para fines comerciales.
- El 94,7% declaró que no tenía deudas morosas con INDAP.

- Microemprendimientos

- El 54% declaró que el rubro asociado a la participación en el programa tuvo ventas con anterioridad a la participación en el mismo; un 12,1% durante; y un 9,2% después.
- El 58,2% de los servicios se orientó a mejorar el predio en su conjunto; el 35,3% buscaba mejorar uno o más rubros específicos.
- Según el indicador de ventas de los últimos 12 meses, el 76,8% de los microemprendimientos sigue vigente al momento de la realización de la encuesta.

Calidad³⁹

- Respecto a la satisfacción general con el programa, el 61,6% de los encuestados lo califica con nota 6 o 7, un 30% con nota 4 o 5 y sólo un 3,1% con nota de 1 a 3. El promedio de notas es 5,8. La probabilidad de estar satisfecho (nota 6 ó 7) se asocia en forma inversa con los que viven en la zona norte y con los que han participado en otros programas.
- Sobre el 70% se declara satisfecho o muy satisfecho con los diversos atributos del programa, siendo la calidad de la atención recibida, los resultados de los proyectos, la oportunidad de la entrega del beneficio y los recursos recibidos los mejores evaluados (entre un 81% y 83% de evaluaciones positivas). Asimismo, los atributos con menores evaluaciones (73,3%) son el apoyo del ejecutor y la cantidad de trámites.
- El 75,3% evalúa como suficiente la información recibida por el programa.
- El 75,8% considera que los plazos establecidos se cumplen siempre o casi siempre.
- Un 51,5% cree que el programa es muy transparente. Cabe destacar que todos los indicadores analizados se asocian positivamente a la vigencia del emprendimiento.

Resultados Intermedios⁴⁰

Para la estimación de los resultados intermedios se analizó: i) la adicionalidad del programa ii) la percepción de los beneficiarios encuestados sobre la utilidad de lo aprendido, y iii) mejoramientos en diversos ámbitos.

Los resultados que se obtienen son los siguientes:

- El programa tiene una adicionalidad positiva de un 63,6%. Esto corresponde a los beneficiarios que manifiestan que de no haber participado del programa no habrían realizado las actividades que realizaron. La probabilidad de encontrar adicionalidad positiva se asocia positivamente con: pertenecer a la macrozona norte.
- En cuanto a la utilidad, se aprecian valoraciones dispares entre los atributos evaluados. El peor evaluado por los beneficiarios encuestados es el contar con maquinarias y herramientas (54,6% lo percibe como útil o muy útil); y los mejores evaluados son el mejoramiento del funcionamiento del predio, aportar más ingresos a la familia, descubrir que se puede salir adelante y encontrar posibilidades de generar ingresos (cerca del 82% de percepciones positivas).

³⁸ De acuerdo a la revisión de la base de datos Clientes INDAP con Avalúo de Bienes Raíces del 2008, que incorpora datos proporcionados por el Servicio de Impuestos Internos, se aprecia que un 1,2% de los usuarios del programa en los años en evaluación tienen activos declarados por un monto superior a las 3.500 U.F.

³⁹ A partir de la muestra levantada, se realizó el análisis de la calidad mediante estadísticas descriptivas, las que fueron complementadas con el ajuste de modelos de regresión logística binaria:

⁴⁰ El análisis se realizó a partir de la muestra levantada, mediante estadísticas descriptivas, las que fueron complementadas con el ajuste de modelos de regresión logística binaria.

- Los resultados obtenidos de los modelos de regresión⁴¹, exhiben que la probabilidad de encontrar útil o muy útil la participación en el programa en contar con maquinarias o herramientas estaría asociada positivamente con la explotación directa del predio y negativamente con la macrozona norte. Respecto al mejoramiento del uso del agua, se observa que sólo es significativa las hectáreas físicas del predio. Finalmente, la probabilidad de encontrar utilidad en la seguridad del riego, se observa que sólo son significativas las hectáreas físicas del predio y la explotación del predio como negocio.
- En relación a los mejoramientos⁴², se aprecia que el 16% de la muestra total indicó algún mejoramiento en gestión, el 41% en producción, el 44% en innovación y el 30% en comercialización. A partir de la aplicación de los modelos RLB, las variables asociadas a los mejoramientos en gestión y producción son sólo la mayor escolaridad. Las variables asociadas a los mejoramientos en innovación son el no habitar en la zona norte y explotar el predio como negocio. Las variables asociadas a los mejoramientos en comercialización son no habitar en la zona centro-sur y los que explotaban el predio como negocio.

Resultados finales⁴³

Para la medición de impacto, se levantó un grupo de control para los programas INDAP, el que se obtuvo de los participantes de programas 2008, que no habían participado en ninguno de los programas en estudio en los últimos años y que en el período de participación de los beneficiarios, esto es 2005 y 2006, eran potenciales beneficiarios INDAP.

Para medir el impacto de PDI, se analizaron las variables de ventas anuales, rentabilidad anual y probabilidad de exportar, las cuales fueron obtenidas a partir de la encuesta a beneficiarios y control.

- De las variables evaluadas se encontró impacto positivo en las ganancias anuales en relación a los controles. Existe evidencia de esta mejora en tres de los cinco modelos propuestos. En promedio, los beneficiarios han mejorado sus utilidades entre \$413.861 y \$484.582 (en pesos 2008) por sobre el grupo de control.
- No hay cambios estadísticamente relevantes en las ventas para el programa PDI. No se observan diferencias en las ventas respecto de los controles para el programa PDI.
- Al igual que en el caso INDAP general, no hay diferencias significativas en los cambios de probabilidad de exportar para el grupo de beneficiarios respecto de los controles.

Respecto a variables cualitativas de percepción de impacto se observa lo siguiente:

- Un 48,9% de los encuestados manifestó que su capacidad de generación de ingresos aumentó, el 37,2% que se mantuvo y un 9,1% que disminuyó.
- El 70% de ellos declara que vive mejor hoy que antes de ingresar al programa.

3.2.6. Riego Asociativo

Resultados a nivel de productos

- Beneficios Entregados

Durante los años 2005 y 2007, Riego Asociativo, entregó 348 subsidios de acuerdo a la base de datos ANCLI, de los cuales: el 24,7% fueron entregados en la VII Región, 12,1%, en la III.

⁴¹ Se modelaron aquellas variables que cumplieron con un rango de variabilidad de 25% a 75% y que tenían al menos 80 observaciones.

⁴² Los mejoramientos corresponden a aquellas personas que declaran haber incorporado al menos una mejora en los diversos ámbitos y cuyo emprendimiento se encuentra vigente.

⁴³ Ver explicación metodológica en capítulo de PAME, página 32 de este resumen ejecutivo.

- Beneficiarios Atendidos

De acuerdo a la base de datos ANCLI, el programa atendió a 3.763 beneficiarios durante el 2005 y el 2007, de los cuales:

- El 18% se concentra en la Séptima Región, que es la que más beneficiarios contiene.

A partir de los datos arrojados por la encuesta realizada:

- Sólo un 9,8% de la muestra completó la enseñanza media. Llama la atención el alto número de encuestados sin educación formal (21,7%) y con básica incompleta (44,8%).
- El 91,6% de los encuestados declaró ser jefe de hogar.
- El 22,4% de los beneficiarios entrevistados manifestó haber participado en algún programa de fomento en los últimos 5 años.
- Un 80,4% pertenece a alguna organización relacionada con su actividad productiva, lo cual es consistente a las características de un programa de carácter asociativo.

- Análisis de Cobertura

El equipo evaluador no contó con la determinación de la población potencial de INDAP, ni tampoco con la población objetivo, por lo que no pudo establecer la cobertura del mismo.

- Grado de Focalización

La focalización se analizó mediante el reporte de los encuestados respecto de las variables incorporadas en la ley y en las Normas Técnicas para entregar los recursos:

- Sólo el 2,1% de los beneficiarios encuestados declaró tener activos por un monto superior a 3.500 UF al momento de postular al programa⁴⁴.
- Más del 80% de los entrevistados declara explotar directamente la tierra, lo cual es consistente con la definición de población objetivo del programa.
- El 85,4% declaró no tener deudas morosas con INDAP al momento de la postulación al programa, ya sea porque no había solicitado crédito o bien estaba con las cuotas al día.
- Casi el 77% de ellos declara que explotaba el predio como un negocio al momento de la postulación al programa.

- Microemprendimientos

- El 63,7% de los beneficiarios que forman parte de la muestra declara que el inicio de las ventas del rubro asociado al programa es anterior al programa, el 5,8% durante la participación y un 7,2% después.
- Un 57,3% declaró tener ventas en los últimos 12 meses; es decir, sus microemprendimientos están vigentes.

Calidad⁴⁵

- El 49,1% de los entrevistados calificó el programa con nota 6 o 7. Un porcentaje no desestimable declaró no recordar su participación en el programa (18%). La nota promedio de este programa es de un 5,5. Los resultados obtenidos del análisis de regresión logística, exhiben que la macrozona y la condición de propietario se asocian a la probabilidad de estar muy satisfecho o satisfecho (nota 6 o 7). Los beneficiarios de la zona centro-sur y aquellos que no son propietarios presentan mayores niveles de satisfacción.

⁴⁴ De acuerdo a la revisión de la base de datos Clientes INDAP con Avalúo de Bienes Raíces del 2008, que incorpora datos proporcionados por el Servicio de Impuestos Internos, se aprecia que un 2,1% de los usuarios del programa en los años en evaluación tienen activos declarados por un monto superior a las 3.500 U.F.

⁴⁵ A partir de la muestra levantada, se realizó el análisis de la calidad mediante estadísticas descriptivas, las que fueron complementadas con el ajuste de modelos de regresión logística binaria:

- Los niveles de satisfacción de diversos atributos del programa no son del todo satisfactorios en comparación con los otros programas. Los más valorados por los entrevistados son Recursos materiales y/o económicos recibidos, Resultados del proyecto asociado al programa y Oportunidad de la entrega del beneficio, frente a los cuales un porcentaje cercano al 55% de los encuestados se declaró satisfecho o muy satisfecho.
- Un 52,4% consideró suficiente la información recibida; un 25,1% insuficiente.
- Un 52% de los encuestados declaró que el programa Riego Asociativo cumplió con los plazos establecidos siempre o casi siempre.
- Un 54,3% de los encuestados piensa que el programa es muy transparente o algo transparente. Un 23,1% lo considera poco o nada transparente.
- Cabe destacar que todos los indicadores analizados se asocian positivamente a la vigencia del emprendimiento, esto es que el encuestado declare haber tenido ventas en los últimos 12 meses antes de aplicada la encuesta.

Resultados intermedios⁴⁶

Para la estimación de los resultados intermedios se analizó: i) la adicionalidad del programa ii) la percepción de los entrevistados sobre utilidad de lo aprendido; y, iii) mejoramientos en diversos ámbitos.

Los resultados que se recogen son los siguientes:

- En relación a la Adicionalidad, sólo un 42,9% de beneficiarios declaró que no hubiera podido realizar las actividades que llevó a cabo gracias al programa. Los resultados obtenidos de los análisis de RLB, exhiben que la probabilidad de adicionalidad se asocia positivamente con la zona geográfica en la que vive el beneficiario (zona centro-sur), con la condición de propiedad del predio, con la participación en otros programas y con la explotación del predio como negocio.
- En cuanto a la utilidad, los dos aspectos que fueron considerados más útiles por los encuestados fueron el descubrir que se puede salir adelante con la familia y el mejoramiento en la eficiencia del uso del agua (alrededor de un 65% de los encuestados consideró que el programa es útil o muy útil en estos aspectos) y el peor evaluado es el poder relacionarse con otras personas e instituciones (56% de evaluaciones positivas). Al ajustar modelos explicativos para cada ámbito, los tamaños de muestra disminuyen significativamente, no se realizaron ajustes, dado que los resultados eran estadísticamente poco confiables.
- En relación a los mejoramientos⁴⁷, se aprecia que el 14% de la muestra total indicó algún mejoramiento en gestión, el 13% en producción, el 22% en innovación y el 11% en comercialización. A partir de la aplicación de los modelos RLB, las variables asociadas a los mejoramientos en producción y comercialización no estarían asociadas a ninguna de las variables analizadas. La variable asociada a los mejoramientos en gestión son el habitar en la zona centro-sur; y, las asociadas a los mejoramientos en innovación son ser no propietarios y los que han participado en otros programas

Resultados finales

El equipo evaluador no tuvo el número de observaciones necesarias para analizar una evaluación del impacto del programa en los indicadores de impacto referidos a ventas, utilidades

⁴⁶ El análisis se realizó a partir de la muestra levantada, mediante estadísticas descriptivas, las que fueron complementadas con el ajuste de modelos de regresión logística binaria.

⁴⁷ Los mejoramientos corresponden a aquellas personas que declaran haber incorporado al menos una mejora en los diversos ámbitos y cuyo emprendimiento se encuentra vigente.

y exportación. El requerimiento de soporte común por parte de la metodología de evaluación, y los valores missing en las variables impiden la modelación.

Respecto a variables vinculadas a la percepción de impacto, se aprecia lo siguiente:

- Un 31,9% de los beneficiarios encuestados declaró que su capacidad de generar ingresos aumentó; un 38,8% dice que se mantuvo, y un 12,3% que disminuyó.
- El 50% de los encuestados considera que él/ella y su familia viven mejor hoy que antes de ingresar al programa, mientras que un 27% asegura que viven peor.

2.3. Instrumentos del Programa de Fomento a la Microempresa (SERCOTEC)

Los análisis expuestos a continuación se basan en tres fuentes de información: las bases de datos del programa que cubren el universo de beneficiarios de los instrumentos evaluados, la encuesta efectuada a una muestra de beneficiarios de los instrumentos Acciones Colectivas (AC) y Proyectos Asociativos (PA), y un levantamiento cualitativo realizado para evaluar los instrumentos de entorno, referidos a municipios. Para estos últimos, se realizó una evaluación cualitativa a través de 5 entrevistas en profundidad a actores de 4 Municipios (La Pintana, Peñalolén, Isla de Maipo y Maipú). Todos eran cargos directivos de las unidades de desarrollo económico.

Resultados a nivel de productos

- Beneficios Entregados

Según las bases de datos del programa, entre los años 2003 y 2007, el PFM financió, a través de los instrumentos asociados a las líneas de preinversión, entorno-municipios, acciones colectivas y proyectos asociativos de SERCOTEC, 616 proyectos. De éstos:

- Casi el 30% se concentran en el año 2005, que es el año con más proyectos.
- Más del 70% han utilizado los fondos en la profesionalización de la gestión empresarial.
- El 78,7 % pertenecen, o bien al sector productivo, o bien al sector de servicios.

- Beneficiarios Atendidos

A partir de las bases de datos del universo proporcionadas por SERCOTEC, se establece que los instrumentos en evaluación atendieron a 10.796 beneficiarios efectivos durante el período 2003-2007. De éstos:

- El 40,7% recibió el beneficio el año 2003, año que percibe el mayor porcentaje.
- El 82% utilizó la profesionalización de la gestión empresarial.
- El 42,7% pertenece a la Quinta Región, que es, por mucho, la con más beneficiarios.
- El 75,4% de los beneficiarios es de sexo masculino.

A partir de los datos arrojados por la encuesta realizada a muestras de beneficiarios de AC y PA:

- Los niveles de educación de los beneficiarios entrevistados de los instrumentos, si bien son bajos, se aprecian en general más altos que FOSIS e INDAP. Un 30% no tiene educación básica completa y un 31,3% terminó la educación media.
- El 83,2% son jefes de hogar; un 9,1% son su cónyuge o pareja; y un 6,2% es su hijo/a.
- Un 58,4% no ha participado en otros programas de fomento en los últimos 5 años.
- Sólo un 44% pertenece a organizaciones vinculadas con actividad económica.

- Análisis de Cobertura

La cobertura del total de instrumentos en evaluación en relación a la población potencial es marginal: éstos atendieron a sólo el 0,8% en los años 2003 y 2005, a un 0,3% en el 2004 y a un

0,5% en el 2006. Cabe destacar que esta cobertura puede estar subestimada, en tanto un porcentaje importante de las empresas incorporadas en el SII son inactivas. El equipo evaluador no tuvo acceso a la cobertura planificada.

- Focalización

A partir de los datos arrojados por la encuesta realizada a muestras de beneficiarios de AC y PA:

- Un 53% de los beneficiarios encuestados no vinculó la intervención SERCOTEC con ninguna microempresa, negocio o actividad económica en particular.
- De los beneficiarios que estaban al tanto de las ventas anuales, todos corresponden a micro o pequeños empresarios.
- El 76% de los beneficiarios de acciones colectivas que reconoce actividad económica vinculada al programa, declara que su empresa comenzó a vender antes de su participación en el programa, en tanto que el 89% de los de proyectos asociativos manifestó igual cosa. Por tanto, la desfocalización se relaciona con la declaración que la microempresa no tenía la antigüedad requerida por los instrumentos.

- Microemprendimientos

A partir de los datos arrojados por la encuesta realizada a muestras de beneficiarios de AC y PA:

- De los beneficiarios que reconocen una empresa asociada a la participación en la intervención SERCOTEC, el 82% declaró que éste tenía ventas con anterioridad a su participación, el 10,8% durante el año de participación y el 5,4% después.
- De los beneficiarios que recuerdan microempresa asociada a intervención SERCOTEC, los tres sectores que tienen mayor participación son: pesca con el 30,5%, comercio con el 35,5%, e industria manufacturera y servicios con el 18,1%.
- El 78,9% de los beneficiarios que reconocen una microempresa o negocio asociado a la intervención SERCOTEC declara haber tenido ventas en los 12 meses anteriores a la participación en el programa, por lo tanto estar vigentes.

Calidad⁴⁸

A partir de los datos arrojados por la encuesta realizada a muestras de beneficiarios de AC y PA:

- Un 23,5% de los encuestados no recuerda su participación en el instrumento de SERCOTEC. Un 32,5% califica la intervención con nota 6 o 7; un 26,9% con 4 o 5; un 12,9% con nota de 1 a 3⁴⁹. La nota promedio es de 5,2 para acciones colectivas y un 4,2 para proyectos asociativos. La probabilidad de estar muy satisfecho o satisfecho (nota 6 o 7) se asocia positivamente con: el aumento en la capacidad de generar ingresos, con la percepción de suficiencia de la información y con el cumplimiento de plazos establecidos.
- El atributo de los instrumentos mejor evaluado es la calidad de la atención dada (54,4% se declara satisfecho o muy satisfecho). El resto de los atributos son evaluados en forma positiva por menos del 50% de la muestra encuesta, entre los que están: capacitación recibida, recursos materiales y/o económicos recibidos, apoyo del ejecutor, entre otros.
- Un 44,7% considera suficiente la información recibida; un 25,2% insuficiente⁵⁰.

⁴⁸ A partir de la muestra levantada, se realizó el análisis de la calidad mediante estadísticas descriptivas, las que fueron complementadas con el ajuste de modelos de regresión logística binaria:

⁴⁹ Para la sub-muestra de aquellos que recordaron participación en el programa, las evaluaciones en el mismo orden presentado es de, 17,9% para nota 1 a 3; 37,2% para nota 4 a 5, 44,9% para nota 6 a 7.

⁵⁰ Para la sub-muestra de aquellos que recordaron participación en el programa, el 64% indica que es suficiente la información y 36% que no lo es.

- Un 33,5% considera que los instrumentos evaluados son muy transparentes; un 18,3% que son algo transparentes; un 12,6% que son poco transparentes y un 5,3% que son nada transparentes⁵¹.
- Un 28% de los beneficiarios encuestados respondió que los plazos eran siempre cumplidos por los instrumentos del programa (Acciones Colectivas y Proyectos Asociativos); un 19%, casi siempre⁵².

Resultados intermedios⁵³

Para la estimación de los resultados intermedios se analizó: i) la adicionalidad del programa ii) la percepción de los entrevistados sobre utilidad de lo aprendido; y, iii) mejoramientos en diversos ámbitos. Esto se realizó a partir de los datos arrojados por la encuesta realizada a muestras de beneficiarios de AC y PA:

- En cuanto a la adicionalidad, sólo un 30,2% de los encuestados manifestó que de no ser por la intervención SERCOTEC no habría realizado las acciones asociadas a él⁵⁴. Se observa una mayor probabilidad de adicionalidad positiva entre quienes participan en Chile Emprende, entre quienes consideran que se cumplían los plazos y entre quienes tienen menor escolaridad.
- En cuanto a la evaluación de diversos ámbitos por parte de los beneficiarios entrevistados, el ámbito mejor evaluado fue el de la adquisición de nuevos conocimientos relativos al oficio o la actividad (50,4% de beneficiarios lo consideró útil o muy útil). El menos útil fue el aporte de mayores ingresos para la familia (41,7%).
- Se modeló la probabilidad de encontrar útil o muy útil los instrumentos en diversos ámbitos⁵⁵. Para la adquisición de nuevos conocimientos las variables asociadas en forma positiva son: edad, vigencia del emprendimiento, suficiencia de la información, cumplimiento de plazos y nivel de ventas antes del programa. Para adquirir nuevos conocimientos, son significativas la vigencia del emprendimiento, la suficiencia de la información, el cumplimiento de plazos y las ventas previas al programa. Respecto de la utilidad para relacionarse con otras personas u organizaciones, se observa significancia positiva en años de escolaridad, capacidad de generar ingresos, suficiencia de la información, cumplimiento de plazos y ventas previas al programa. Respecto de la utilidad para el funcionamiento del negocio o actividad, hay significancia positiva para las variables edad, vigencia del emprendimiento, suficiencia de la información, cumplimiento de plazos y ventas previas al programa. En el modelo de utilidad para el aporte de mayores ingresos a la familia, se observa significancia positiva en las variables edad, participación en Chile Emprende, participación en otros programas, suficiencia de información, cumplimiento de plazos y ventas anteriores al programa. Al modelar la utilidad para descubrir que se puede salir adelante con la familia, ésta se explica por la edad, la participación en Chile Emprende, la suficiencia de la información, el cumplimiento de los plazos y las ventas previas al programa. Respecto a encontrar nuevas posibilidades para generar ingresos, se asocia positivamente a la edad,

⁵¹ Para la sub-muestra de aquellos que recordaron participación en el programa, las evaluaciones en el mismo orden presentado son, 48% de muy transparente, 26% de algo transparente, 18% de poco transparente, 7% de nada transparente.

⁵² Para la sub-muestra de aquellos que recordaron participación en el programa, las evaluaciones respecto del cumplimiento de plazos en el mismo orden presentado son, 39.9% siempre, 27% casi siempre, 18.1% algunas veces, 9.1% casi nunca y 5.9% nunca.

⁵³ El análisis se realizó a partir de la muestra levantada, mediante estadísticas descriptivas, las que fueron complementadas con el ajuste de modelos de regresión logística binaria.

⁵⁴ Para la sub-muestra de aquellos que recordaron participación en el programa, las evaluaciones de adicionalidad positiva sólo alcanza el 19,1%.

⁵⁵ Se modelaron a través de modelos de regresión logística, aquellas variables que cumplieron con un rango de variabilidad de 25% a 75% y que tenían al menos 80 observaciones.

la participación en Chile Emprende, la vigencia del emprendimiento, la suficiencia de la información, el cumplimiento de los plazos y las ventas previas al programa.

- En relación a los mejoramientos⁵⁶, se aprecia para las acciones colectivas que el 65% de la muestra total indicó algún mejoramiento en gestión, el 63% en producción, el 40% en innovación, el 51% en comercialización y 24% en asociatividad. En tanto para los proyectos asociativos, el 56% de la muestra total indicó algún mejoramiento en gestión, el 44% en producción, el 29% en innovación, el 35% en comercialización y el 36% en asociatividad. A partir de la aplicación de los modelos RLB, se observa que las variables asociadas a los mejoramientos en gestión, producción y comercialización, son los años de escolaridad y la consideración de que la capacidad de generar ingresos aumentó. Las variables asociadas a los mejoramientos en innovación son también los años de escolaridad y además la participación en otros programas. La variable asociada a los mejoramientos en asociatividad corresponden a los que aumentan su capacidad de generar ingresos.

Resultados Finales⁵⁷

El grupo de control utilizado para medir impacto fue aquel conformado por los beneficiarios de los programas SERCOTEC en el año 2008 y que no habían participado con anterioridad en programas de dicha institución. Para ello a partir de la base de datos de SERCOTEC correspondiente a los inscritos en el 2008, se aplicó una encuesta de filtro para verificar que entre los años 2005 y 2006 eran MYPES, esto es si sus ventas estaban en el rango estipulado por la institución y si ya tenían la micro o pequeña empresa.

Para el análisis del programa SERCOTEC, fueron considerados 2 indicadores de impacto, los cuales fueron obtenidos a partir de la encuesta a beneficiarios y control de AC y NA:

- Ventas anuales (en pesos 2008)
- Utilidades anuales (en pesos 2008)

Los resultados son los siguientes:

- No se aprecian impactos en los indicadores evaluados, esto es ventas y utilidades. Sí se aprecian impactos en cuanto a la percepción de estar mejor hoy que antes de participar en el programa.

Respecto a las variables de percepción de impacto se observa que:

- Un 34,9% de los beneficiarios entrevistados considera que su capacidad de generar ingresos se mantuvo; un 28,7% cree que aumentó, y un 6,6% que disminuyó.
- Un 40,6% de los entrevistados manifestó no saber si su calidad de vida mejoró tras su participación en el instrumento del programa; un 34,7% cree que mejoró, y un 23,8% cree que empeoró.

Evaluación Cualitativa Instrumentos Entorno - Municipios

Calidad

En general, se rescataron testimonios que apuntan a debilidades relativas a la información recibida por parte de SERCOTEC y al proceso para acceder a los instrumentos que éste ofrece. Se declara que no hay instancias formales de hacer llegar experiencias y opiniones. Por otro lado, según los reportes no hay suficiente presencia en terreno de interlocutores de SERCOTEC.

⁵⁶ Los mejoramientos corresponden a aquellas personas que declaran haber incorporado al menos una mejora en los diversos ámbitos y cuyo emprendimiento se encuentra vigente.

⁵⁷ Ver explicación metodológica en capítulo de PAME, página 32 de este resumen ejecutivo.

Las capacitaciones recibidas tienen evaluaciones dispares: se aprecian por ejemplo opiniones favorables respecto de las pasantías; pero también, se revelan problemas en los contenidos, en la organización y en la entrega de insumos (tanto en pasantías como en diplomados).

Resultados intermedios:

Algunos entrevistados califican positivamente los resultados relacionados con la modernización en torno a los sistemas de producción. En otro caso se tiene una buena impresión del sistema de registro GDL, proporcionado por SERCOTEC.

Percepción respecto de Resultados Finales:

A partir de los testimonios, puede extraerse que a juicio de los entrevistados las intervenciones de SERCOTEC en el ámbito de entorno, no facilitan el espacio para un trabajo en conjunto con los municipios y los microempresarios; en este sentido, los resultados de las intervenciones no son satisfactorios, pues no se espera que a partir de ellas se ejecuten políticas estables de fortalecimiento de los microempresarios por medio de los municipios.

3.4. Programa Chile Emprende

La eficacia de este programa se analizó a partir de las bases de datos disponibles del programa respecto a los beneficios y beneficiarios atendidos y de una evaluación cualitativa que comprende los resultados a nivel de focalización, calidad y resultados intermedios y percepción de resultados finales. Se optó por el análisis en profundidad de un caso, correspondiente al territorio del Secano Libertador en la Región del Libertador Bernardo O'Higgins.

Dado que la presente evaluación corresponde al diseño de un estudio cualitativo, los alcances de sus resultados, en cuanto a su representatividad del funcionamiento del Programa a lo largo del territorio nacional, deben ser tomados con cautela.

Resultados a nivel de productos

A la fecha, no se dispone de información primaria o secundaria respecto de los beneficios entregados a partir del Chile Emprende entre 2003 y 2007.

Beneficiarios Efectivos del Programa

Durante el año 2007, el Programa tuvo 5.086 beneficiarios de los cuales:

- El 62,7% se encuentra en territorios que ingresaron al programa el año 2001.
- El 20% de los beneficiarios en ese año se registra en la Araucanía Andina. Luego, el territorio Santiago Centro concentra el 18% de los beneficiarios.

Análisis de Cobertura

El equipo consultor sólo tuvo acceso a datos del año 2005 para realizar una estimación de la cobertura (sólo alcanzó el 0,07%). No se tuvo información para analizar cobertura planificada.

Grado de Focalización

No hay información disponible para determinar el grado de focalización del programa.

Calidad

En base a las opiniones recogidas en entrevistas, existe un alto nivel de satisfacción por parte de los privados, pues el programa logra promocionar el territorio en sus facetas turística y

productiva. Los empresarios muestran un alto nivel de satisfacción con los cursos de capacitación, ya que les han permitido mejorar los sistemas de producción y aprender experiencias en desarrollo. Las consultorías en investigación de mercado presentan un alto grado de satisfacción, sin embargo, se reporta que varias consultorías no cumplieron los objetivos propuestos, pues estaban más interesadas en abaratar costos que en trabajar bien.

En cuanto sistema de coordinación de los esfuerzos gubernamentales, el programa es bien calificado por los actores privados, pues el programa permite reducir el tiempo empleado en la obtención de subsidios y asesoría para el desarrollo de la microempresa. Además, es valorado positivamente por ser un sistema que apunta a las metas de modernización del Estado.

Se aprecia un buen nivel de satisfacción de los privados con respecto a las decisiones tomadas por el consejo y con las reuniones periódicas realizadas durante el año. Se reporta que el consejo facilita el desarrollo económico de las MYPES. Sin embargo, existe una gran disparidad entre la calidad de funcionamiento de las distintas mesas.

No es bien evaluada la celeridad con que las instituciones públicas entregan los fondos.

Resultados Intermedios.

Chile Emprende recibe juicios positivos en lo que respecta al desarrollo de oportunidades de empleo, definido como la obtención de oportunidades de comercialización de los productos en mercados nuevos y más complejos que los hallados en el territorio.

Se aprecian buenos resultados en la formación de un sistema que coordine los esfuerzos de fomento sobre los microempresarios del territorio y disminuir la redundancia en los esfuerzos de inversión que realizan los aparatos gubernamentales. Los resultados en el ámbito de asociatividad y generación de redes de empresarios son discretos.

Los actores privados califican positivamente los resultados en torno a la modernización de los sistemas de producción. Estos resultados derivan directamente de las capacitaciones realizadas.

Un aspecto rescatado por los empresarios entrevistados es la sinergia observada en los mercados locales gracias al mejoramiento de empresas específicas.

Percepción de Resultados Finales o Efectos

Los resultados finales declarados en el programa se refieren a ingresos, empleo y generación de competitividad.

- En cuanto a los ingresos, los entrevistados perciben que se cumplen las metas, pero el papel del programa en ese incremento no es claro, dado que no existen sistemas de evaluación de impacto de los proyectos ejecutados.
- La opinión de los actores privados es que los resultados obtenidos por el programa en relación a los ingresos son dispares.
- No hay suficiente información en las entrevistas efectuadas para identificar la evaluación de los actores en relación a los logros relacionados con el empleo. Según la opinión de los actores Institucionales, las empresas participantes no presentan suficiente cantidad de dinero para generar más empleo.

4. Uso de recursos

Aspectos Metodológicos

El Análisis del Uso de Recursos de los programas evaluados distingue 2 tipos de recursos: gastos monetarios (desembolso de dinero efectivo que recae en un beneficiario o intermediario) y gastos no monetarios (gastos que no significan un desembolso monetario real, en especial, el costo de oportunidad tanto del Estado⁵⁸, como de privados y otras instituciones).

Para el primer tipo de gastos se identifican las distintas fuentes de financiamiento y recursos aportados a los programas, que provienen de: la Ley de Presupuestos del Sector Público al programa en específico; otras instituciones que reciben financiamiento mediante la referida Ley que hacen un aporte al programa; y de terceras instituciones cuyo recursos no provienen de la Ley de Presupuestos.

Entre los Gastos Monetarios se distinguen el presupuesto asignado a cada programa y el gasto efectivamente incurrido o devengado, es decir, la porción del presupuesto que fue ejecutada. Se consideran ambas informaciones para cuantificar el aporte de recursos a los programas.

Análisis de los Recursos Financieros

En la siguiente tabla se agrupan todos los programas en evaluación. Se muestra el presupuesto de cada uno de ellos y el gasto efectivo correspondiente.

Cuadro 3: Presupuesto de Aporte Fiscal y Gasto Fiscal por año y programa (cifras en miles de pesos, año 2008).

		2003	2004	2005	2006	2007
PAME	Presupuesto	s/i	13.464.404	16.557.690	16.924.768	15.106.603
	Gasto efectivo	s/i	13.044.576	15.529.949	15.135.153	13.629.770
PAAE	Presupuesto	6.622.720	5.487.583	5.388.560	5.485.118	5.679.317
	Gasto efectivo	6.418.659	5.356.059	5.330.416	5.283.516	5.594.702
SAT	Presupuesto	s/i	3.925.857	5.441.022	6.006.953	5.658.805
	Gasto efectivo	s/i	3.906.192	5.395.282	5.882.430	5.582.521
CEGES	Presupuesto	s/i	704.709	781.377	836.283	723.880
	Gasto efectivo	s/i	701.179	774.420	818.947	721.831
REDES	Presupuesto	s/i	276.977	453.804	394.061	272.310
	Gasto efectivo	s/i	275.590	449.764	385.892	271.539
PRODES	Presupuesto	s/i	487.472	816.573	486.273	708.581
	Gasto efectivo	s/i	485.030	809.303	476.193	706.575
PDI	Presupuesto	s/i	7.329.253	9.394.604	12.622.210	9.413.736
	Gasto efectivo	s/i	7.306.903	9.362.941	12.556.433	9.384.579
RIEGO	Presupuesto	s/i	754.945	945.616	1.569.395	1.611.225
	Gasto efectivo	s/i	752.643	942.428	1.561.217	1.606.235

⁵⁸ Costo de oportunidad definido como rentabilidad alternativa que se obtendría al invertir los recursos en proyectos alternativos. Dicha tasa de rentabilidad alternativa se aplica sobre: i) recursos invertidos por el Gobierno Central, ii) dinero invertido por los beneficiarios, y iii) tiempo utilizado por los beneficiarios en actividades obligatorias, que puede ser destinado a una actividad económica alternativa.

Para el análisis del costo de oportunidad del dinero invertido por el Gobierno Central se consideran estos aspectos: i) la inversión tiene una duración anual (se realiza para ser ejecutada en un año), ii) el costo de oportunidad del dinero es la rentabilidad asociada a invertirlo en algún instrumento financiero de igual duración, iii) el instrumento financiero a utilizar será un depósito a plazo de un año con una tasa de interés que incorpore el hecho de tratarse una inversión de tipo social, y iv) la tasa sobre la cual se estima el costo de oportunidad se construye con una tasa de descuento dentro de un intervalo entre dos escenarios, uno base y uno pesimista. Esta manera de determinar la tasa de descuento, se basa en un estudio que determina la tasa de descuento social para Chile (desarrollado por Eduardo Contreras, José Miguel Cruz, Fernando Cartes).

		2003	2004	2005	2006	2007
PFM	Presupuesto	s/i	s/i	5.689.107	3.616.323	2.501.803
	Gasto efectivo	s/i	s/i	6.210.722	3.383.875	2.476.610
Chile Emprende	Presupuesto	s/i	s/i	s/i	4.004.609	5.700.038
	Gasto efectivo	s/i	s/i	s/i	4.004.609	5.683.158

4.1. Análisis de los Recursos Financieros programas FOSIS

4.1.1. PAME

FOSIS tiene diversas fuentes de financiamiento que convergen en un único “fondo”, que se utiliza para financiar todos los programas que ejecuta. Del presupuesto de FOSIS, el 30% se destina al PAME, el cual financia cerca del 94% de su ejecución y el resto de aportes de los municipios (a través de recursos humanos).

El gasto efectivo total del programa, incluyendo todas las fuentes de financiamiento, asciende a \$15.329 millones en promedio por año, alcanzando una ejecución presupuestaria de 92,58% por año. Un 10,8% del gasto es destinado administración, lo que es satisfactorio si se toma en consideración los aportes de las instituciones ejecutoras e intermediarias para estos fines.

El costo de oportunidad del Gobierno Central varía entre \$1.089 millones en el año 2004 y \$1.381 millones en 2007. La totalidad del costo de oportunidad para todos los beneficiarios representa sólo un 2,5% promedio de los gastos totales del programa, y un 2,6% de los gastos destinados a producción.

Los gastos totales se desglosan así: en promedio, los gastos financieros ascendieron a \$15.329 millones promedio por año (90,43% promedio por año del gasto total); los no financieros a \$1.622 millones promedio por año. El gasto total promedio es de \$16.951 millones por año.

4.1.2. PAAE

El PAAE se financia mediante reasignaciones internas del presupuesto de FOSIS, recibiendo en promedio por año el 11,2% de su presupuesto. Del presupuesto total, el 87% destina a producción; el 3% a bienes y servicios; y el 10% a gasto en personal. El programa presenta una ejecución presupuestaria superior al 97% en promedio.

El gasto promedio anual (considerando los gastos financieros y no financieros), asciende a \$5.596 millones. En relación a la eficiencia, los recursos destinados a la administración del programa representan en promedio el 14,7%, proporción elevada en comparación con el PAME.

El costo de oportunidad de la inversión del Gobierno Central en el PAAE varía entre \$439,7 millones en el año 2005, y \$540,4 millones el 2003. En tanto, el costo de oportunidad de las horas invertidas por los beneficiarios es menor a \$20 mil en promedio (años 2003 – 2007), lo cual se explica por la cantidad de horas dedicadas a actividades no comerciales o profesionales.

4.2. Análisis de los Recursos Financieros programas INDAP

4.2.1. SAT

El SAT forma parte del programa de Servicios Desarrollo de Capacidades Productivas y Empresariales (SDCPE) de INDAP, el que constituye su única fuente de financiamiento. Recibe un 4,5% promedio del presupuesto de INDAP, cifra alta en relación a programas como CEGES, PRODES y Riego, aunque baja en relación al PDI. El presupuesto promedio del SAT para cada año es en promedio \$5.258 millones y presenta una ejecución presupuestaria de 98,8%.

En cuanto a la eficiencia, el porcentaje de gasto en producción representa en promedio un 92.2%, mientras que el gasto administrativo representa el 7,8%, que se encuentra en la media de los programas evaluados. El número de beneficiarios ha aumentado paulatinamente y también el gasto en producción asociado. En términos de productividad, el gasto administrativo por beneficiario significa en promedio un 8,4% del monto destinado a producción, lo que es considerado un buen resultado.

El costo de oportunidad de la inversión del Gobierno Central en el programa es, en promedio por año evaluado, de \$429 millones. El costo de oportunidad por beneficiario no supera los \$3.000 comparado con el beneficio que le trae aportarlo como cofinanciamiento del programa.

El gasto total por año (gastos financieros más no financieros), es, en promedio, \$5.668 millones.

4.2.2. CEGES

Los Centros de Gestión forman parte del programa de Servicios Desarrollo de Capacidades Productivas y Empresariales (SDCPE), del INDAP, única fuente de recursos para su ejecución y que corresponde al 0,66% de su presupuesto. El programa presenta, a lo largo del período de evaluación, una ejecución presupuestaria cercana al 100%.

El gasto efectivo promedio en cada año del período evaluado es de \$754 millones, y alcanza su nivel más alto en 2006 (\$818 millones). El porcentaje de gasto en producción es en promedio un 91.8%, y el en administración un 8.2% (está en la media de los programas evaluados).

Los gastos totales (gastos financieros y no financieros), son, en promedio anual, de \$816,2 millones. El costo de oportunidad de la inversión del Gobierno Central en el programa es, promedio por año, de \$62,1 millones.

4.2.3. Redes Pro Rubro

INDAP constituye la única fuente de recursos para la ejecución de PRORUBRO. El programa tuvo en presupuesto promedio de \$349,2 millones por año (entre 2004 y 2007), monto que representa un porcentaje menor del presupuesto de INDAP (0.4%). El programa presenta, a lo largo del período de evaluación, una ejecución presupuestaria cercana al 100%.

En lo que se refiere a la eficiencia, el porcentaje de gasto en producción representa en promedio un 91,8%, de modo que el programa se encuentra en la media de los programas evaluados.

Los gastos totales del programa son (gastos financieros y no financieros), en promedio, \$374,2 millones por año.

4.2.4. PRODES

La única fuente de recursos para la ejecución este programa proviene del INDAP. El presupuesto promedio por año del período de evaluación (2004-2007) es de \$624,7 (0,53% del presupuesto general de INDAP). A lo largo del período de evaluación PRODES presenta una ejecución de casi el 100%. El porcentaje de gasto en producción es en promedio de un 91.8% (en la media de los programas evaluados).

El gasto total por año, (gastos financieros y no financieros), fue en promedio \$670.253 millones. El costo de oportunidad de la inversión del Gobierno Central en el programa es, en promedio por año, de \$58,3 millones.

PRODES presenta fluctuaciones importantes en sus gastos entre años. Es posible que esta situación se deba a una variación de la distribución de los beneficios, por cuanto PRODES focaliza recursos diferenciadamente de acuerdo a 2 tipos de organizaciones: (a) de tercer nivel (con presencia en al menos tres regiones) y (b) regionales (federaciones u organizaciones base).

Los montos asignados a cada uno de estos grupos se modifican de un año a otro durante el período de evaluación, variando tanto el monto máximo a financiar por proyecto como el porcentaje que aportará el programa a su ejecución.

No obstante lo anterior, no se cuenta con una estadística que permita fundamentar esta aseveración, siendo un aspecto a considerar dentro de recomendaciones que se harán.

4.2.5. PDI

El PDI recibe el 100% de su presupuesto desde INDAP, y es el programa que recibe mayor porcentaje del presupuesto de dicha institución: 8,4% en promedio por año (2004-2007). El gasto efectivo promedio por año del programa fue de \$9.652 millones, representando una ejecución presupuestaria que alcanza en promedio un 99,6%.

El porcentaje de gasto en producción respecto del gasto total del programa representa en promedio un 93,7% (los gastos administrativos por beneficiario representan el 6,8% restante). Esto permite caracterizar al programa como uno eficiente en su asignación y ejecución.

Los gastos totales (financieros y no financieros), ascienden a un promedio por año de \$10.443 millones.

Cabe destacar que las variaciones presupuestarias que muestra el programa a lo largo de los años evaluados son coincidentes con las variaciones del número de beneficiarios del programa.

4.2.6. Riego Asociativo

El programa de Riego recibe el 100% de su presupuesto desde INDAP y alcanza, en promedio, el 1,05% del total del presupuesto de esta institución. En el período 2004-2007 Riego presenta una ejecución presupuestaria que alcanza el 99,6%.

El porcentaje de gasto en producción representa en promedio un 93,7% (el gasto administrativo representa un promedio de 6,3%), porcentaje que refleja una acción presupuestaria eficiente en comparación con la media de los programas evaluados. El gasto en producción por beneficio efectivo mantiene un valor casi constante en el período evaluado (en torno a los \$11 millones).

Los gastos totales (financieros y no financieros), son, en promedio por año, \$1.315 millones. El costo de oportunidad de la inversión Gobierno Central es, en promedio por año, \$99,5 millones.

Las variaciones anuales del presupuesto del programa Riego Asociativo tienen directa relación con las fluctuaciones que presentan los entregados por el programa.

4.3. Instrumentos del Programa de Fomento a la Microempresa

Los instrumentos analizados del PFME cuentan con financiamiento del Gobierno Central y de privados para su ejecución de sus componentes. SERCOTEC en promedio por año financia cerca del 96% del total de los instrumentos, el resto proviene de privados. El conjunto de instrumentos evaluados incurre en un gasto efectivo que disminuye bruscamente entre 2005 (\$3.529 millones) y 2006 (\$1.967 millones), debido principalmente al cambio de enfoque del PFME hacia un apoyo directo a beneficiarios a través de otros instrumentos no incluidos en el estudio. El gasto efectivo durante el año 2007 crece (\$2.572 millones) producto de la asignación

de mayores recursos que el año 2006 a los instrumentos estudiados. Estos presentan una ejecución presupuestaria conjunta promedio de 85,64%, que es baja contrastada con los programas en evaluación.

El porcentaje de gasto en producción respecto al gasto total de los instrumentos analizados representa en promedio un 74,3% (el gasto administrativo representa 25,69% restante), presentando, en comparación con los otros programas evaluados, el menor nivel de eficiencia.

Los gastos totales de los instrumentos evaluados (gastos financieros y no financieros), ascienden, en promedio por año, a \$2.940 millones por año. De esta cifra, los gastos financieros representan el 91,3%; y los no financieros, el 8,7%. En cuanto al costo de oportunidad de la inversión del Gobierno Central, ascendió a \$242,2 millones pesos promedio por año; el costo de oportunidad de la inversión privada alcanzó \$5,1 millones; y el de los beneficiarios fue de \$2 mil pesos en promedio.

4.4. Programa Chile Emprende

El Programa Chile Emprende forma parte de SERCOTEC, que destina el 42,8% de su presupuesto en 2006 y de 35,8% en 2007 a este programa. Chile Emprende cuenta con 2 fuentes de financiamiento provenientes del Estado: Aportes Libres y CORFO, siendo el mayor aporte el realizado a través de Aportes Libres (74%).

El gasto efectivo del programa es de \$4.004 millones en 2006 (representando un 100% de ejecución presupuestaria) y de \$5.683 millones en 2007 (99,3%). Es posible justificar esta alza en la mayor cobertura de territorios (de 27 a 39), lo que se traduce en la entrega de mayores recursos a los beneficiarios y a la necesidad de instalar más de recursos humanos que se hagan cargo de su desarrollo.

Las instituciones ejecutoras (FOSIS, INDAP, SENCE y SERCOTEC) en su conjunto muestran una ejecución en el 2006 y 2007 del 95% y 99%, respectivamente.

El porcentaje de gasto en producción es alto, representando un 99,2% en el 2007, así, se considera que el programa es eficiente.⁵⁹

El costo de oportunidad de la inversión del Gobierno Central fue en el año 2007 de \$484,4 millones. En tanto, el de los privados fue de \$238,7 millones.

Los gastos totales del año 2007, incorporando gastos financieros y no financieros, ascendieron a \$27.240 millones.

5. Justificación de la continuidad de los programas

El análisis de la justificación de la continuidad de todos los programas en evaluación se realizó considerando dos elementos, a saber:

- La permanencia del problema que dio origen al programa.
- Los resultados obtenidos, particularmente a nivel de resultados intermedios e impacto.

A partir del análisis anterior se plantea lo siguiente para cada programa evaluado:

⁵⁹ Esta ejecución presupuestaria considera el traspaso de recursos a terceras instituciones encargadas de la ejecución del programa.

PAME

A juicio del equipo evaluador, se justifica la continuidad de este programa, en tanto el problema que dio origen a su formulación y a los objetivos planteados actualmente por FOSIS a nivel de propósito, siguen vigentes en la actualidad, cobrando una alta relevancia para la superación de la extrema pobreza en el país. Aunque no se observaron impactos en los beneficiarios, se aprecian logros a nivel de producción del programa, particularmente en la creación y vigencia de los microemprendimientos, así como la percepción de aumentos en las condiciones de vida en comparación con los miembros del control; lo cual justifica también la continuidad del PAME. No obstante esto, el equipo evaluador considera necesaria la incorporación de readequaciones importantes a nivel de diseño y gestión, las que se analizan en el capítulo de recomendaciones.

PAAE

A juicio del equipo evaluador, se justifica plenamente la continuidad de este programa, en tanto el problema que dio origen a su formulación y a los objetivos planteados por FOSIS, siguen vigentes en la actualidad, cobrando una alta relevancia para la superación de la extrema pobreza en el país a partir del aporte a la sustentabilidad de los microemprendimientos. Lo anterior se funda también en los logros a nivel de los resultados finales e intermedios del programa, particularmente en la vigencia de los microemprendimientos y la situación ocupacional de los beneficiarios. No obstante, el equipo evaluador considera necesaria la incorporación de readequaciones a nivel de diseño y gestión, las que se analizan en el capítulo de recomendaciones.

SAT

A juicio del equipo evaluador, se justifica la continuidad de este programa, en tanto el problema que dio origen a su formulación y a los objetivos planteados actualmente por INDAP a nivel de propósito, siguen vigentes en la actualidad, cobrando una alta relevancia para el desarrollo y competitividad de la AFC, esto aunque no se observaron impactos en los beneficiarios. Lo anterior se funda también en los logros a nivel de producción del programa, particularmente en la alta cobertura del mismo y la vigencia de los negocios asociados a las asistencias técnicas entregadas. No obstante, el equipo evaluador considera necesaria la incorporación de readequaciones importantes a nivel de diseño y gestión, las que se analizan en el capítulo de recomendaciones.

CEGES

El equipo evaluador no contó con información representativa para analizar aspectos de calidad, focalización, resultados intermedios y finales, pero de acuerdo a los documentos institucionales revisados, las entrevistas realizadas y las encuestas levantadas para los programas evaluados, se puede constatar la permanencia y relevancia del problema que el programa intenta resolver, por lo que se justifica la existencia de una intervención pública en esta materia, particularmente desde INDAP. Sin embargo, a partir del análisis del diseño y de la producción del programa, el equipo evaluador presenta reparos respecto a la capacidad del CEGES de constituirse como un modelo de intervención que pueda generar una cobertura geográfica y de beneficiarios acorde a la magnitud del problema de gestión en la AFC, por lo que se plantea que su continuidad se supedite a un análisis de la estrategia de intervención del programa, respecto de su capacidad para aumentar su cobertura.

Redes Pro Rubro

El equipo evaluador no contó con información representativa para analizar aspectos de calidad, focalización, resultados intermedios y finales, sin embargo queda en evidencia que ésta se orienta a resolver una problemática aún vigente en la población objetivo referida a las

dificultades de las Empresas Campesinas, particularmente de las EAC, para acceder a canales de comercialización más formales, rentables y sostenibles en el tiempo. Se recomienda para garantizar resultados en su continuidad, realizar un rediseño al programa para lo cual es necesario incorporar la realización de: estudios de diagnósticos y dimensionamiento de las EAC existentes por zona y rubro; evaluaciones respecto de la forma de operar (no sólo a nivel de los liderazgos, sino a través de los agricultores miembros de las redes); estudios de capacidad de expansión en el mercado de las redes, entre otros aspectos incluidos en las recomendaciones.

PRODES

El equipo evaluador no contó con información representativa para analizar aspectos de calidad, focalización, resultados intermedios y finales, pero la observación cualitativa no permite recomendar y justificar la continuidad de la intervención. Esto a pesar de que el PRODES fue evaluado en forma positiva por parte de sus beneficiarios y de los consultores en relación a varios de los temas tratados en el informe, pero existen incógnitas importantes respecto de: el diagnóstico del problema que dio origen a su formulación y de la forma en que las organizaciones están ocupando el programa en la práctica. El programa puede aparecer como un medio permanente de financiamiento de las organizaciones de representatividad, lo cual constituye una duda razonable en torno al diseño del mismo y a la pertinencia de que sea INDAP quien fortalezca a la sociedad civil campesina.

PDI

A juicio del equipo evaluador, se justifica plenamente la continuidad de este programa, en tanto el problema que dio origen a su formulación y a los objetivos planteados actualmente por INDAP a nivel de propósito, sigue vigente en la actualidad, cobrando una alta relevancia para el desarrollo y competitividad de las AFC. La continuidad del programa se funda también en los altos niveles de satisfacción de los beneficiarios, en los resultados intermedios y en el impacto encontrado a nivel de las utilidades o ganancias de los beneficiarios. No obstante, el equipo evaluador considera necesaria la incorporación de algunas readecuaciones, las que se analizan en el capítulo de recomendaciones.

Riego Asociativo

A juicio del equipo evaluador, a pesar de que no se pudo evaluar el impacto entre sus beneficiarios, se justifica la continuidad de este programa, en tanto el problema que dio origen a su formulación y a los objetivos planteados actualmente por INDAP a nivel de propósito, siguen vigentes en la actualidad, cobrando una alta relevancia para el desarrollo de las AFC. No obstante, el equipo evaluador considera necesaria la incorporación de algunas readecuaciones, las que se analizan en el capítulo de recomendaciones.

Instrumentos en evaluación PFME

Dada la permanencia y relevancia del problema de las MIPES en el país se justifica la continuidad de este programa, no obstante resulta relevante que SERCOTEC incorpore un proceso de rediseño profundo de su intervención, de modo de incorporar las adecuaciones necesarias que permitan generar mayores niveles de impacto entre sus beneficiarios y partir de ello pueda destinar recursos de una magnitud acorde con el problema que pretende resolver. Esto último, dado los bajos resultados a nivel de producción, intermedios y finales de los instrumentos Acciones Colectivas y Negocios Asociativos. Constituyen intervenciones con bajos niveles de cobertura y satisfacción, baja percepción de utilidad por parte de sus beneficiarios y un porcentaje relevante, cercano al 23% de los beneficiarios encuestados, declara no reconocer haber participado en alguno de los instrumentos evaluados, así como un 53% no reconoce microempresa vinculada a la participación de estos instrumentos.

Chile Emprende

A pesar que el equipo evaluador no contó con información representativa para analizar aspectos de calidad, focalización, resultados intermedios y finales, se recomienda la continuidad de la intervención, dado que el problema que dio origen a la formulación y a los objetivos planteados actualmente por Chile Emprende a nivel de propósito, siguen vigentes en la actualidad, cobrando una alta relevancia para el desarrollo y competitividad de los territorios en relación al desarrollo de las MIPES, ya que su intervención permite desarrollar las relaciones, las redes y el entorno que asegure la capacidad de innovar, adaptarse, flexibilizar y competir con una identidad territorial. También porque se constató altos niveles de satisfacción de los beneficiarios y en los resultados intermedios encontrados a nivel de las metas de ingresos.

6. Recomendaciones

PAME

- Reconceptualizar el propósito del programa, de modo que éste refleje efectivamente los resultados alcanzables por el mismo y permitan su adecuada evaluación. Incorporar en los objetivos el concepto de sustentabilidad de los emprendimientos.
- Determinar y dimensionar cuáles son los ámbitos críticos mínimos que los ejecutores deben incorporar en la intervención, más allá de la elaboración y ejecución de los planes de negocio. Por ejemplo, número de horas de desarrollo de habilidades emprendedoras o de capacitación laboral, si el microemprendimiento lo amerita, entre otras.
- Concordante con lo anterior, analizar los montos asociados al pago de ejecutores para la entrega de la línea de Servicios Especializados, así como la duración del componente.
- Incorporar actividades tendientes al desarrollo de ejecutores para la entrega de los servicios incorporados en el programa, respecto a la capacidad de estos para transferir conocimientos a la población atendida..
- Analizar el efecto y pertinencia de entregar el mismo monto en diversos tipos de emprendimientos y ubicaciones geográficas de los mismos.
- Incorporar un proceso de acompañamiento a la puesta en marcha de los proyectos, de modo que el beneficiario tenga la posibilidad de contar con apoyo técnico que viabilice los emprendimientos, el cual debe ser posterior a la compra e implementación del plan de negocios e intensivo en los primeros meses y decreciente en forma paulatina.
- Analizar la modalidad de incorporación del enfoque de género, de modo que el programa contemple también la predisposición de las mujeres de insertarse en el mercado laboral mediante la realización de microemprendimientos, en tanto custodie la cobertura masculina del mismo.
- Ampliar la población beneficiaria del PAME hacia aquellos no insertos en el Sistema Chile Solidario, pero que aun así viven en condiciones de pobreza y no tienen oportunidades de acceso al mercado. Incorporar mecanismos para que la población pobre que posee motivación por participar y desarrollar microemprendimientos, inserta o no en el Chile Solidario, pueda acceder al proceso de selección de beneficiarios.

PAAE

- Restringir la población objetivo a aquellos que tienen un emprendimiento en funcionamiento, privilegiando además a los beneficiarios egresados del PAME.
- Realizar tipologías de beneficiarios que permitan orientar a los ejecutores respecto de la combinación óptima de líneas a entregar para cada tipo de beneficiario atendido.
- Incorporar mecanismos para que la población pobre que posee microemprendimientos en funcionamiento, pueda acceder al proceso de selección de beneficiarios.
- Respecto al componente de Servicios Especializados, determinar y dimensionar cuáles son los ámbitos críticos mínimos que los ejecutores deben incorporar en la intervención,

más allá de la elaboración y ejecución de los planes de negocio. Por ejemplo, número de horas de desarrollo de habilidades emprendedoras o de capacitación laboral, si el microemprendimiento lo amerita, entre otras.

- Incorporar actividades tendientes al desarrollo de ejecutores para la entrega de los servicios incorporados en el programa, respecto a la capacidad de estos para transferir conocimientos a la población atendida.
- Analizar el efecto y pertinencia de entregar el mismo monto en diversos tipos de emprendimientos y ubicaciones geográficas de los mismos.

SAT

Las reformulaciones establecidas para el año 2008, a juicio del equipo evaluador, resuelven gran parte de las deficiencias observadas en el programa actual, relativas a intervenciones de corto plazo, de carácter masivo, no vinculadas necesariamente a una estrategia de desarrollo por rubros y en base a ejecutores con bajos incentivos económicos. No obstante esto a partir de la evaluación realizada para el 2007, se entregan las siguientes recomendaciones:

- Incorporar sistemas de información que contemplen variables tales como rubros intervenidos, número de hectáreas de riego básico, etc, de modo de establecer líneas de base que permitan un mejor seguimiento y evaluación de los programas. Esta recomendación es aplicable a todos los programas INDAP en evaluación.
- Incorporar en el diseño, el análisis de brechas de productividad de los agricultores, de modo de entregar un conjunto de asistencias en los ámbitos que generen mayores impactos entre los beneficiarios.
- Realizar procesos de asistencias técnicas de más largo plazo, que permita incorporar las asistencias técnicas necesarias en la superación de las brechas de productividad y competitividad de los agricultores, en función del logro de mayores niveles de impacto.
- Dada la cobertura del SAT, utilizarlo como un articulador para la entrega del resto de la oferta programática de INDAP.
- Generar una línea de fortalecimiento de los proveedores respecto a la capacidad de estos para transferir conocimientos a la población atendida.
- Analizar la población objetivo del programa, de modo de que efectivamente ésta tenga un perfil “empresarizable”, a través de la incorporación de criterios referidos a niveles de ventas mínimos, contratación de personal, etc.. Considerar además en el diseño del programa, las características de la población atendida respecto de variables sociodemográficas tales como edad y educación.

CEGES

- Analizar la viabilidad de los CEGES, respecto de su capacidad de constituirse en un modelo de intervención capaz de tener una presencia territorial y atender coberturas acordes a las necesidades de las empresas campesinas, en materias de apoyo a la gestión empresarial.
- Analizar la duración máxima de intervención, identificando con mayor precisión las actividades y productos que el programa debe entregar en los años 6 a 10, donde se mantiene el financiamiento a los CEGES y a sus beneficiarios.
- Respecto al perfil empresarizable de los beneficiarios, se reitera la recomendación realizada en SAT.

REDES

Las reformulaciones establecidas para el año 2008, a juicio del equipo evaluador, resuelven gran parte de las deficiencias observadas en el programa actual. No obstante esto a partir de la evaluación realizada para el 2007, se entregan las siguientes recomendaciones:

- Realizar un diagnóstico del nivel de desarrollo de las EAC y EI participantes en cuanto a prácticas de producción y comercialización, de modo de analizar cuáles son las características mínimas que éstas deben tener para participar en el programa. Asimismo, se debe analizar el número mínimo de EAC y EI que debe tener cada red para un funcionamiento efectivo.
- Incorporar en las Normas, criterios objetivos, tales como número de empresas exigibles, tipos de mercado, vinculación potencial a alguna cadena de exportación, etc, que guíen la conformación de redes en la etapa de incubación.
- Estudiar un mecanismo de egreso de las redes del programa, a través de la disminución paulatina de los incentivos entregados a las mismas, así como la definición del nivel de maduración que éstas deben tener que permita un nivel de sustentación en el tiempo.
- Incorporar en el diseño, la presencia de un intermediario que apoye, guíe y articule la ejecución de las etapas de formación y constitución y de desarrollo y consolidación, para el cumplimiento de las actividades y resultados de las mismas.
- Analizar la factibilidad de los años de duración de las fases y las actividades que se deben realizar en cada una de ellas.
- Al igual que en SAT, el equipo evaluador recomienda incorporar el enfoque de género en el diseño del programa.

PRODES

En caso que se decida continuar con el programa, se recomienda:

- Determinar cuáles son las fases por las cuales las organizaciones deben transitar en el período de ejecución de 3 años de intervención y los resultados que se deben alcanzar en cada una de ellas.
- Crear bases de datos de la ejecución del programa que permita identificar el número y tipo de organizaciones participantes y las actividades realizadas.
- Incorporar en los criterios de selección de los beneficiarios, ítems orientados a identificar las necesidades de fortalecimiento de las organizaciones postulantes.

PDI

- Al igual que en SAT, analizar la población objetivo del programa, de modo de que efectivamente ésta tenga un perfil “empresarizable”, a través de la incorporación de criterios referidos a niveles de ventas mínimos, contratación de personal, etc. Considerar además en el diseño del programa, las características de la población atendida respecto de variables sociodemográficas tales como edad y educación.

Riego Asociativo

- Incorporar los cofinanciamiento sobre los valores brutos.

Instrumentos Evaluados del PFME

A pesar de que SERCOTEC incorporó un proceso de rediseño de su oferta programática, el equipo evaluador entrega las siguientes recomendaciones generales:

- Respecto del PFME, se sugiere el rediseño de los instrumentos, de modo de estructurarlos como componentes de programas acotados a diversos tipos de población objetivo o problemática de las MYPES, esto con el objeto de facilitar la comprensión de los mismos por parte de los clientes de SERCOTEC y su posterior evaluación.
- Respecto a los rediseños, se plantea la necesidad de mantenerlos por tiempos razonables de modo de facilitar su comprensión por parte de sus usuarios y su evaluabilidad..
- Incorporar acciones de difusión en la realización de las actividades de los instrumentos de acción directa de modo de posicionar a SERCOTEC entre sus clientes atendidos.

Chile Emprende

- Incorporar un sistema centralizado de información relativa a la operación del programa y la población que participa o es beneficiaria del mismo, en el marco de su ejecución.
- Acordar un mecanismo estable con los Servicios Públicos referente a la ejecución del presupuesto Chile Emprende, con el propósito de que las Secretarías Técnicas accedan a información respecto de la administración de los recursos y al desarrollo de los Planes Territoriales.



**EVALUACIÓN EN PROFUNDIDAD
PROGRAMAS DE MICROEMPREDIMIENTO**

INFORME FINAL – TOMO I

**INSTITUCIÓN EVALUADORA:
STATCOM ESTADÍSTICOS CONSULTORES**

JULIO 2009

ÍNDICE

Pág.

ÍNDICE	2
PRESENTACIÓN	5
I. DESCRIPCIÓN DE PROGRAMAS DE MICROEMPREDIMIENTO	6
1. DESCRIPCIÓN GLOBAL DE LOS PROGRAMAS DE MICROEMPREDIMIENTO	6
1.1. Justificación Global de los Programas de Microemprendimiento	6
1.1.1. Número de empresas según tamaño	6
1.1.2. Distribución regional de las empresas	8
1.1.3. La creación y destrucción de las empresas	8
1.1.4. Participación de la MIPE en las ventas totales	10
1.1.5. La MIPE y las exportaciones.....	12
1.1.6. El Empleo.....	13
1.1.7. Ingresos en la MIPE por categoría ocupacional	14
1.1.8. Acceso a la salud y previsión social	16
1.1.9. Las brechas de productividad	17
1.1.10. Acceso al sistema financiero	18
1.2. Diagnósticos de Programas en Evaluación	19
1.2.1. Programa de Apoyo al Microemprendimiento (PAME), FOSIS	19
1.2.2. Programa de Apoyo a Actividades Económicas (PAAE), FOSIS	21
1.2.3. Programas INDAP	23
1.2.4. Programas de Fomento a la Microempresa, SERCOTEC	28
1.2.5. Programa Chile Emprende	28
1.3. Política global y/o sectorial a que pertenecen los Programas de Microemprendimiento	30
1.3.1. Programas FOSIS	30
1.3.2. Programas INDAP	31
1.3.3. Programa de Fomento a la Microempresa, SERCOTEC	33
1.3.4. Programa Chile Emprende	34
1.4.1. Objetivos y Características	36
1.4.2. Beneficiarios del PAME.....	38
1.4.2.1. Caracterización y número de beneficiarios potenciales	38
1.4.2.2. Caracterización y número de beneficiarios objetivos	40
1.4.3. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación	41
1.4.4. Descripción del proceso productivo	45
1.4.5. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación	73
1.4.6. Reformulaciones del PAME.....	82
1.5. Programa de Apoyo a Actividades Económicas (PAAE), FOSIS	83
1.5.1. Objetivos y Características Generales del Programa	83
1.5.2. Beneficiarios del PAAE	88
1.5.2.1. Caracterización y número de beneficiarios potenciales	88
1.5.2.2. Beneficiarios Objetivos PAAE	90
1.5.3. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación	91
1.5.4. Descripción del proceso productivo	92
1.5.5. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación.....	106
1.5.6. Reformulaciones del PAAE	111
1.6. Servicios de Asesoría Técnica (SAT), INDAP	112
1.6.1. Objetivos y Características Generales del Programa	112
1.6.2. Beneficiarios del SAT	114
1.6.2.1. Caracterización y número de beneficiarios potenciales	116
1.6.2.2. Caracterización y número de beneficiarios objetivo	116
1.6.3. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación	117
1.6.4. Descripción del proceso productivo	122
1.6.5. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación.....	137
1.6.6. Reformulaciones del SAT	141
1.7. Centros de Gestión (CEGES), INDAP	143
1.7.1. Objetivos y Características Generales del Programa	143
1.7.2. Beneficiarios del CEGE	145
1.7.2.1. Caracterización y número de beneficiarios potenciales	146
1.7.2.2. Caracterización y número de beneficiarios objetivo	146
1.7.3. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación	146
1.7.4. Descripción del proceso productivo	146
1.7.5. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación.....	155

1.7.6.	Reformulaciones del CEGE	157
1.8.	Programa de Integración de Empresas Campesinas en Redes de Empresas por Rubro (ProRubro), INDAP	159
1.8.1.	Objetivos y Características Generales del Programa	159
1.8.2.	Beneficiarios del Redes Pro Rubro.....	162
1.8.2.1	Caracterización y número de beneficiarios potenciales	162
1.8.2.2	Caracterización y número de beneficiarios objetivo	162
1.8.3.	Estructura organizacional y mecanismos de coordinación	162
1.8.4.	Descripción del proceso productivo	162
1.8.5.	Funciones y actividades de monitoreo y evaluación.....	170
1.8.6.	Reformulaciones del Redes Pro Rubro.....	171
1.9.	Fondos de Proyectos de Desarrollo Organizacional (PRODES), INDAP	172
1.9.1.	Objetivos y Características Generales del Programa	172
1.9.2.	Beneficiarios del PRODES	174
1.9.2.1	Caracterización y número de beneficiarios potenciales	174
1.9.2.2	Caracterización y número de beneficiarios objetivo	174
1.9.3.	Estructura organizacional y mecanismos de coordinación	174
1.9.4.	Descripción del proceso productivo	174
1.9.5.	Funciones y actividades de monitoreo y evaluación.....	182
1.9.6.	Reformulaciones del PRODES.....	183
1.10.	Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI), INDAP	184
1.10.1.	Objetivos y Características Generales del Programa	184
1.10.2	Beneficiarios del PDI.....	187
1.10.2.1	Caracterización y número de beneficiarios potenciales	188
1.10.2.2	Caracterización y número de beneficiarios objetivo	189
1.10.3.	Estructura organizacional y mecanismos de coordinación	189
1.10.4.	Descripción del proceso productivo	189
1.10.5.	Funciones y actividades de monitoreo y evaluación.....	197
1.10.6.	Reformulaciones del PDI	199
1.11.	Programa Riego Asociativo, INDAP	201
1.11.1.	Objetivos y Características Generales del Programa	201
1.11.2.	Beneficiarios del Programa Riego Asociativo.....	203
1.11.2.1	Caracterización y número de beneficiarios potenciales	204
1.11.2.2	Caracterización y número de beneficiarios objetivo	204
1.11.3.	Estructura organizacional y mecanismos de coordinación	204
1.11.4.	Descripción del proceso productivo	204
1.11.5.	Funciones y actividades de monitoreo y evaluación.....	214
1.11.6.	Reformulaciones del Riego Asociativo	218
1.12.	Programa de Fomento a la Microempresa, SERCOTEC	219
1.12.1.	Objetivos y Características Generales del Programa	219
1.12.2.	Beneficiarios del Programa de Fomento a la Microempresa	231
1.12.2.1	Caracterización y número de beneficiarios potenciales	231
1.12.2.2	Caracterización y número de beneficiarios objetivo	232
1.12.3.	Estructura organizacional y mecanismos de coordinación	232
1.12.4.	Descripción del proceso productivo	241
1.12.5.	Funciones y actividades de monitoreo y evaluación.....	257
1.12.6.	Reformulaciones del Programa de Fomento a la Microempresa	262
1.13.	Programa Chile Emprende	266
1.13.1.	Objetivos y Características Generales del Programa	266
1.13.2.	Beneficiarios del Programa	268
1.13.2.1	Caracterización y número de beneficiarios potenciales	269
1.13.2.2	Caracterización y número de beneficiarios objetivo	269
1.13.3.	Estructura organizacional y mecanismos de coordinación	269
1.13.4.	Descripción del proceso productivo	273
1.13.5.	Funciones y actividades de monitoreo y evaluación.....	286
1.13.6.	Reformulaciones del Programa Chile Emprende.....	288
1.14.	Programas Relacionados	289
1.14.1.	Programa de emprendimientos locales (PEL), CORFO	289
1.14.2.	Microcréditos vía Cooperativas y otros intermediarios Alternativos a la Banca (microcréditos), CORFO	289
1.14.3.	FONCAP microempresas, SENCE	290
1.14.4.	Fomento al Riego, Comisión Nacional de Riego	290
1.14.5.	Proyectos Asociativos de Fomento (PROFOS), CORFO	291
1.14.6.	Fondo de Asistencia Técnica (FAT), CORFO.....	292
1.14.7.	Programa de Desarrollo Local (PRODESAL), INDAP.....	292
1.14.8.	Sistema de Incentivos para la Recuperación de Suelos Degradados (SIRSD), INDAP.....	293

1.14.9.	Fundación para la Innovación Agrícola (FIA), Ministerio de Agricultura	294
1.14.10.	Programa de Internacionalización para la Agricultura Campesina (PIAC), Ministerio de Agricultura – PROCHILE	295

PRESENTACIÓN

El presente informe corresponde al Segundo Informe de Avance de la Evaluación en Profundidad de los Programas de Microemprendimiento llevada a cabo por STATCOM Estadísticos Consultores, para la División de Control y Gestión de la Dirección de Presupuestos. Dicha evaluación tiene como propósito identificar y analizar los resultados a nivel de productos, intermedios y finales o impactos (eficacia) que logran los distintos programas de microemprendimiento, considerando los objetivos definidos y los recursos utilizados.

Los objetivos específicos son los siguientes:

- a) Evaluar los aspectos de diseño de cada programa, tales como aspectos institucionales, programáticos y operativos.
- b) Evaluar los aspectos de gestión de cada programa (funcionamiento efectivo de los aspectos diseñados).
- c) Evaluar si cada programa ha logrado sus resultados a nivel de productos.
- d) Evaluar los resultados intermedios y finales o impactos esperados, así como las posibles externalidades, sistematizando y analizando información existente, y nueva información si es necesario, tanto de aspectos cuantitativos como cualitativos.
- e) Evaluar la capacidad de cada programa para administrar adecuadamente sus recursos presupuestarios.
- f) Entregar conclusiones precisas, identificando claramente las debilidades e insuficiencias en términos de resultados de cada programa de microemprendimiento, y realizar recomendaciones que permitan mejorar el desempeño de éstos.

El informe contiene una descripción detallada de los programas e iniciativas en estudio, incorporando la justificación que dio origen a su creación, el marco estratégico y jurídico en el que se insertan, los objetivos y resultados declarados, los procesos de producción para la entrega de los servicios y la población potencial. Además, el informe entrega una evaluación referida a los ámbitos de diseño, procesos, producción, análisis de la población atendida y análisis de recursos y gastos.

Lo anterior se obtuvo a partir de un exhaustivo análisis de información secundaria, entrevistas en profundidad a los diversos actores intervinientes en el proceso de selección, entrega y recepción de programas de microemprendimiento.

Por último, el informe incorpora en su anexo los cuestionarios para grupos de beneficiarios y control que serán la base de la evaluación de resultados intermedios y finales de los programas de microemprendimiento en evaluación.

I. DESCRIPCIÓN DE PROGRAMAS DE MICROEMPRESARIADO

1. Descripción global de los programas de Microempresariado

1.1. Justificación Global de los Programas de Microempresariado¹

Resulta evidente la relevancia de la micro y pequeña empresa, independientemente del modo que se utilice para su clasificación. Desde una visión de las ventas como criterio de segmentación de las empresas, el estudio La Dinámica Empresarial en Chile de FUNDES e INTELIS, las micro y pequeñas empresas (MIPE) representan en el 2006 el 96,3% de las unidades económicas productivas de Chile. En tanto a partir de cifras de la Encuesta Casen del mismo año, éstas representan el 57,9%, y emplean a 3 millones 221 mil 537 personas.

Dado lo anterior y desde el retorno a la democracia en Chile, la preocupación por la MIPE en tanto actores económicos ha ido en constante aumento. Los recursos para fomento que incluyen todas las partidas presupuestarias de los ministerios sectoriales que implican transferencias no reembolsables a las empresas, además de la franquicia tributaria de capacitación², aumentaron 2,5 veces; y se revirtió su distribución. En 1990, menos del 5% del total de recursos aplicados en fomento a las empresas se gastaba en la MIPE, cifra que en el 2004 aumentó al 40% del total³.

1.1.1. Número de empresas según tamaño

Al analizar el número de empresas en el período 1998 y 2006, se aprecia que existe un crecimiento en todos los tamaños en dicho período. Sólo en el 1999 se registró una disminución en el número de empresas pequeñas, medianas y grandes. Según diversos estudios⁴, esta disminución correspondería a la crisis económica producida dicho año. Para el total del período, este crecimiento alcanza a un 0,1% para el caso de las microempresas, un 0,2% para el caso de las pequeñas, un 0,3% en el caso de las medianas y a un 0,4% para el caso de las grandes.

Según datos del informe sobre la Dinámica Empresarial en Chile⁵, la participación de las MIPES en el total de las empresas asciende a un 96,3% para el año 2006, proporción

1 Se utilizan dos criterios para clasificar a las empresas según su tamaño en los instrumentos considerados en esta evaluación:

- La Encuesta CASEN clasifica a las empresas según el número de trabajadores de éstas, sin diferenciar entre unidades productivas formales e informales. Desde esta perspectiva, las MIPE son aquellas que tienen desde 1 hasta 49 trabajadores, incluyendo a trabajadores por cuenta propia.
- La clasificación del Servicio de Impuestos Internos clasifica a las empresas por nivel de ventas anuales netas de IVA, en Unidades de Fomento (UF), excluyendo al sector informal. Según este criterio, las micro y pequeñas empresas son aquellas con un nivel de ventas no superior a las 25000 UF anuales.

² Se excluye el reintegro simplificado a las exportaciones.

³ CHILE EMPRENDE (2005): La Situación de la Microempresa en Chile. Pág.7.

⁴ CHILE EMPRENDE (2005): La Situación de la Microempresa en Chile. Pág.12; Benavente, J. M. (2008). La Dinámica Empresarial en Chile (1999 – 2006) MINECON, FUNDES, INTELIS. Pág.18

⁵ Benavente, J. M. (2008). La Dinámica Empresarial en Chile (1999 - 2006). Ministerio de Economía, FUNDES, INTELIS. Pág. 19

que no ha variado durante el período 1998 – 2006. Resulta importante destacar que de ese porcentaje, un 79,8% corresponde a la participación de las microempresas en el total de empresas para el mismo año y un 16,4% de las pequeñas empresas. Observando en términos numéricos una muy baja participación de las empresas medianas (2,5%) y grandes (1,3%), las que en conjunto ascienden a 27.458 unidades para dicho año.

Al analizar los incrementos porcentuales por tipo de empresa en el período 1998 al 2006, se observa que ha habido un aumento en el número de unidades productivas, independiente del segmento analizado, apreciándose un crecimiento relativo mayor a medida que las empresas aumentan su tamaño. De esta forma, las microempresas tuvieron un incremento porcentual de un 9,8%, en tanto que las grandes de un 44,5%.

Cuadro 1.1.1: Número de empresas por tamaño según año, período 1998 - 2006 (1).

Año	Microempresa		Pequeña		MIPE		Mediana		Grande		TOTAL	
	Nº	% (2)	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1998	534.104	81,8	98.676	15,1	632.780	96,9	14.013	2,1	6.505	1,0	653.298	100,0
1999	545.516	82,7	94.478	14,3	639.994	97,0	13.414	2,0	6.288	1,0	659.696	100,0
2000	555.759	82,5	97.548	14,5	653.307	97,0	13.862	2,1	6.528	1,0	673.697	100,0
2001	565.469	82,5	99.240	14,5	664.709	96,9	14.129	2,1	6.830	1,0	685.668	100,0
2002	580.556	82,3	103.132	14,6	683.688	96,9	14.593	2,1	7.021	1,0	705.302	100,0
2003	587.283	82,0	106.430	14,9	693.713	96,9	15.061	2,1	7.368	1,0	716.142	100,0
2004	587.414	81,4	110.316	15,3	697.730	96,7	16.100	2,2	8.036	1,1	721.866	100,0
2005	579.949	80,3	116.440	16,1	696.389	96,4	17.332	2,4	8.712	1,2	722.433	100,0
2006	586.464	79,8	120.863	16,4	707.327	96,3	18.056	2,5	9.402	1,3	734.785	100,0
Inc. % 1998/2006	9,8		22,5		11,8		28,9		44,5		12,5	

Elaboración propia en base a: Benavente, J. M. (2008). La Dinámica Empresarial en Chile (1999 – 2006). Ministerio de Economía, FUNDES, INTELIS. Pág. 19

(1) Se excluyen del cuadro las empresas sin ventas.

(2) Porcentaje de participación del estrato respecto del total de empresas.

De acuerdo al documento La Situación de la Micro y Pequeña Empresa en Chile, la MIPE está presente en todas las actividades económicas del país, pero con mayor incidencia en aquellas que presentan menores barreras de entrada, como es el caso del comercio. Según cifras de dicho documento para el año 2003, el 78% de las MIPE se concentra en cuatro sectores. El comercio, con un porcentaje de participación del 41,9% está representado por los almacenes de barrio, los bazares, las pequeñas tiendas de ropa, puestos de diarios y otros. Le sigue el sector servicios (13,4%), que se expresa en actividades y corretaje y administración de propiedades, servicios tales como mantención y reparación de instalaciones domiciliarias de gas, agua y electricidad, servicios de entretenimiento esparcimiento. El transporte (11,5%), corresponde a buses, taxis, colectivos, y el sector agrícola con el 11,3%, está asociado a la agricultura familiar campesina⁶. A diferencia de estos sectores, los sectores de mayor rentabilidad, como son la industria y construcción, muestran una baja participación de la microempresa.

Así, la MIPE está formada por un vasto conjunto de realidades empresariales muy distintas entre sí. Éstas van desde un comerciante de barrio, un pescador artesanal, un pequeño agricultor o una artesana, hasta empresas con varios trabajadores, que pueden

⁶ CHILE EMPRENDE (2005): La Situación de la Microempresa en Chile. Pág.13.

tener estructuras de producción, administración y ventas consolidadas, pasando por toda una amplia y variada gama de situaciones intermedias.

1.1.2. Distribución regional de las empresas

Las MIPE tienen presencia en todo Chile y son parte sustantiva de las economías regionales y comunales. Según Chile Emprende, hacia el año 2003, existían 45 empresas MIPE por cada mil habitantes como promedio nacional⁷.

Los porcentajes de participación de las MIPE regionales en el total de las ventas, son muy superiores al promedio nacional. Así por ejemplo, en la Región de La Araucanía el porcentaje de participación llega al 40,6%, en Maule al 39,8% y en Coquimbo al 35,8%. La excepción es la Región Metropolitana que tiene un bajo porcentaje (8,7%), que se explica principalmente porque muchas empresas grandes declaran en Santiago aunque operen en regiones. Esto también sugiere la posibilidad de una sobre representación de los porcentajes a nivel regional de las empresas de menor tamaño⁸.

Cuadro 1.1.2: Número de empresas formales cada 1.000 habitantes, por región, año 2003

REGIÓN	MIPE	Mediana	Grande
I	51.6	1.1	0.5
II	38.6	0.7	0.2
III	34.5	0.4	0.1
IV	42.0	0.5	0.1
V	42.9	0.6	0.2
VI	42.7	0.5	0.2
VII	48.8	0.5	0.2
VIII	75.6	1.1	0.4
IX	37.1	0.4	0.1
X	41.2	0.6	0.2
XI	44.4	0.6	0.3
XII	46.2	1.2	0.3
RM	42.3	1.4	0.8
Promedio	45.2	0.7	0.3

Fuente: Chile Emprende 2005, "La Situación de la Micro y Pequeña Empresa en Chile".

1.1.3. La creación y destrucción de las empresas.

A partir de los datos analizados en el cuadro siguiente es posible establecer que las mayores tasas de creación⁹ se encuentran en la micro y pequeña empresas. Las microempresas presentan una tasa de creación anual promedio de 15,1%, y las pequeñas de 4,5%, en el período 1999 – 2006. Ambas cifras superan las tasas de 2,2% y 1,3% observadas en la mediana y pequeña empresa, respectivamente, durante el mismo período¹⁰.

⁷ CHILE EMPRENDE (2005): La situación de la Microempresa en Chile. Pág. 24.

⁸ CHILE EMPRENDE (2005): La situación de la Microempresa en Chile. Pág. 23

⁹ Dicha tasa corresponde al porcentaje de microempresas que nace tributariamente durante el año, sobre el universo de microempresas existentes al finalizar el año anterior (CHILE EMPRENDE, 2005).

¹⁰ Benavente, J. M. (2008). La Dinámica Empresarial en Chile (1999 - 2006). Ministerio de Economía, FUNDES, INTELIS. Pág.23.

La tasa de creación de las MIPE se observa heterogénea de acuerdo al tamaño de las unidades productivas. En tanto las microempresas presentan una tasa de creación de un 10,8%, las pequeñas sólo alcanzan un 2,3%. Estos datos contrastan con los incrementos observados por las empresas de mayor tamaño, donde las medianas han disminuido sus tasas de creación en un 12%, en tanto las grandes la han aumentado en un 25%.

Cuadro 1.1.3: Tasa de creación de empresas según estrato de tamaño (en %)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Promedio	Inc.% 1999/2006
Micro	13,9	14,4	14,8	16,3	15,3	15,3	15,2	15,4	15,1	10,8
Pequeña	4,3	4,3	4,3	5,6	4,4	4,3	4,4	4,4	4,5	2,3
Mediana	2,5	2,4	2,5	2,4	1,9	2,0	2,1	2,2	2,2	-12,0
Grande	1,2	1,6	1,5	1,2	1,1	1,1	1,1	1,5	1,3	25,0

Fuente: Benavente, J. M. (2008). La Dinámica Empresarial en Chile (1999 - 2006). Ministerio de Economía, FUNDES, INTELIS. Pág. 24

Por otra parte, la microempresa tiene una tasa de destrucción más alta en comparación con empresas de mayor tamaño. Según Benavente, durante el período 1998-2005, esta tasa correspondió al 12,1% en el caso de la microempresa, 2% en la pequeña, y la mediana y la grande muestran tasas de 1,1 y 1,0% respectivamente¹¹.

Según el informe de Benavente, es probable que gran proporción de las microempresas expliquen su tamaño por ser nuevas en la industria y no porque este tamaño corresponda a una escala productiva óptima. La creación reciente de estas unidades productivas explicaría en gran medida las altas tasas de destrucción que presentan. Es decir, no habían alcanzado su nivel óptimo de producción y por tanto, dejaron de funcionar¹².

La tasa de destrucción de empresas ha sido cercana o cero o ha tendido a la baja en el período analizado. Mientras que la tasa de destrucción ha disminuido en un 0,9% en las empresas micro ha disminuido en un 50% en las de mayor tamaño.

Cuadro 1.1.4: Tasa de destrucción de empresas según estrato de tamaño (%)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Promedio	Inc.% 1998/2005
Micro	11,5	11,7	12,0	12,5	12,9	12,4	12,6	11,4	12,1	-0,9
Pequeña	2,1	1,8	2,1	2,0	2,3	2,1	2,0	1,8	2,0	-14,3
Mediana	1,3	1,3	1,1	1,2	1,1	1,0	0,8	0,7	1,1	-46,2
Grande	1,2	1,0	1,3	0,9	1,0	0,8	1,0	0,6	1,0	-50,0

Fuente: Benavente, J.M. (2008). La Dinámica Empresarial en Chile (1999 - 2006). Ministerio de Economía, FUNDES, INTELIS. Pág. 24

Según Benavente, las tasas netas de creación de empresas es positiva todos los tamaños y años analizados, siendo ésta inversamente proporcional al tamaño de las empresas, de esta forma la microempresa registra una tasa neta promedio en el período 1999-2005 de 2,8%, en tanto las grandes exhiben sólo un 0,3%.

¹¹ Benavente, J.M. (2008). La Dinámica Empresarial en Chile (1999 - 2006). Ministerio de Economía, FUNDES, INTELIS. Pág. 24.

¹² Benavente, J. M. (2008). La Dinámica Empresarial en Chile (1999 - 2006). Ministerio de Economía, FUNDES, INTELIS. Pág.23

En su conjunto, estas cifras indican que las microempresas, principalmente, presentarían un mayor dinamismo que el resto de los tamaños de empresas. Es decir, presentaría menores barreras de entrada pero también mayores dificultades para su perdurabilidad en el tiempo y por tanto menores posibilidades de crecimiento, como se indica a continuación.

Por último, el incremento en la tasa neta de creación de empresas es nula en las PIMES y es de un 27,3% en las micro y de un 50% en las grandes empresas.

Cuadro 1.1.5: Tasa Neta de creación de empresas según estrato de tamaño (%)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Promedio	Inc.% 1999/2005
Micro	2,2	2,5	2,3	3,4	2,9	2,7	3,7	2,8	27,3
Pequeña	2,5	2,2	2,3	3,4	2,3	2,3	2,5	2,5	0,0
Mediana	1,2	1,3	1,3	1,3	1,0	1,2	1,4	1,2	0,0
Grande	0,2	0,3	0,6	0,2	0,4	0,2	0,5	0,3	50,0

Fuente: Elaboración propia en base a: Benavente, J. M. (2008). La Dinámica Empresarial en Chile (1999 - 2006). Ministerio de Economía, FUNDES, INTELIS. Pág. 24

La matriz de transición sintetiza los movimientos de empresas de un estrato a otro en el período que va desde el año 1990 al 2006.

El cuadro indica que un 41,8% de las microempresas hacia el año 1999, sigue en el mismo estrato el 2006, pero un 47,3% muere y un 6,3 permanece inactivo hacia el final del período. Sólo un 4,5% pasó a ser pequeña empresa entre esos años, un 0,2% logra llegar a ser mediana, y sólo un 0,1%, pasa de ser microempresa a gran empresa. Comparativamente con los demás estratos, la microempresa presenta poca movilidad hacia empresas de mayor tamaño. El porcentaje de movilidad de las microempresas hacia estratos más grandes es de 4,8%, mientras el de las pequeñas es 6,0% y el de las medianas, un 15,2%.

A la vez, los estratos más grandes presentan menor porcentaje de muertes y decrecimientos que las empresas de menor tamaño en el período considerado.

Cuadro 1.1.6: Matriz de transición (en%). Desde 1999 hasta 1996 (t a t+7)

En t + 7	Inactiva	Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Muere	Total
En t							
Inactiva	17,1	14,1	1,9	0,3	0,2	66,4	100
Micro	6,3	41,8	4,5	0,2	0,1	47,3	100
Pequeña	7,1	19,6	40,4	5,3	0,7	26,9	100
Mediana	7,4	7,6	16,1	34,1	15,2	19,7	100
Grande	5,0	4,6	5,7	9,6	59,8	15,5	100
Nace	17,2	69,4	11,6	1,4	0,5	0,0	100

Fuente: Benavente, J. M. (2008). La Dinámica Empresarial en Chile (1999 - 2006). Ministerio de Economía, FUNDES, INTELIS. Pág. 57

1.1.4. Participación de la MIPE en las ventas totales.

El cuadro siguiente ilustra que las ventas anuales promedio no han cambiado significativamente en las micro, pequeña e incluso medianas empresas entre los años

1998 y 2006. Aunque sí se aprecia un incremento importante en el promedio de ventas anuales de las grandes empresas. Los porcentajes de crecimiento para el total de ese período evidencian la diferencia entre los distintos estratos de tamaño y el nivel de ventas de cada uno de ellos: mientras las MIPE no han aumentado su porcentaje de ventas promedio, la microempresa sí lo ha hecho en un 4,3% y las grandes empresas en un 50,1% durante ese período.

Cuadro 1.1.7: Ventas promedio anual según tamaño de empresa (Miles de UF).

Año	Micro	Pequeña	MIPE	Mediana	Grande
1998	0,46	7,22	7,7	47,65	739,10
1999	0,45	7,17	7,6	47,62	795,38
2000	0,45	7,17	7,6	47,62	881,67
2001	0,45	7,21	7,7	47,91	883,55
2002	0,45	7,17	7,6	47,93	921,69
2003	0,46	7,18	7,6	48,23	969,00
2004	0,46	7,19	7,7	48,42	1005,83
2005	0,48	7,19	7,7	48,43	1032,75
2006	0,48	7,24	7,7	48,25	1109,24
% crecimiento 1998 /2006	4,3	0,3	0,0	1,3	50,1

Fuente: Benavente, J. M. (2008). La Dinámica Empresarial en Chile (1999 - 2006). Ministerio de Economía, FUNDES, INTELIS. Pág. 21.

El cuadro siguiente ilustra el crecimiento en las ventas totales anuales para cada uno de los tipos de empresas en el período 1998 al 2006. La participación de los diversos tipos de empresas según tamaño en las ventas totales anuales en el período, disminuye en todos los segmentos analizados lo cual se explica por el aumento significativo de la participación de las empresas grandes en las ventas anuales. De hecho, la participación de las MIPE en las ventas totales disminuye desde un 14,9 a un 9,3% entre los años 1998 y 2006.

Según el informe sobre Dinámica Empresarial, *“aunque el crecimiento hubiese sido parejo para todos los estratos, se generaría una mayor participación de las ventas para aquellas de gran tamaño, porque por definición dicho estrato no tiene límite de ventas”*.¹³

Sin embargo, resulta importante destacar que las empresas grandes que explican el 83,7% del total de ventas del país en el año 2006 corresponde a apenas al 1,3% de las unidades productivas existentes en dicho año. Mientras que las MIPES que corresponden al 96,3% de las unidades productivas del país, explica tan sólo el 9,3% de las ventas totales para el mismo período.

Estas cifras ponen de manifiesto los bajos niveles de productividad de las empresas pequeñas, así como la tendencia hacia la concentración económica de las grandes¹⁴.

No obstante estos datos, todos los tipos de empresas analizados demuestran un incremento positivo del número de ventas anuales totales, el cual es directamente

¹³ Benavente, J.M. (2008). La Dinámica Empresarial en Chile (1999 - 2006). Ministerio de Economía, FUNDES, INTELIS. Págs. 19 y 20.

¹⁴ Chile Emprende (2005): La Situación de la Microempresa en Chile. Pág. 17.

proporcional al tamaño de las unidades productivas, pasando de un incremento de un 14,3% en las microempresas a un 116,9% en las grandes.

Cuadro 1.1.8: Ventas totales anuales por estrato de tamaño (Miles de UF)

Año	Microempresa		Pequeña		MIPE		Mediana		Grande		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1998	247.126	3,8	712.073	11,1	959.199	14,9	667.683	10,4	4.807.866	74,7	6.434.748	100
1999	243.468	3,7	677.612	10,3	921.080	14,0	638.807	9,7	5.001.351	76,2	6.561.238	100
2000	250.500	3,4	699.049	9,5	949.549	12,9	660.166	9,0	5.755.543	78,1	7.365.258	100
2001	252.081	3,3	715.721	9,3	967.802	12,6	676.979	8,8	6.034.652	78,6	7.679.433	100
2002	262.733	3,2	739.366	9,0	1.002.099	12,3	699.414	8,6	6.471.178	79,2	8.172.691	100
2003	268.008	3,0	763.742	8,6	1.031.750	11,6	726.383	8,2	7.139.566	80,2	8.897.699	100
2004	272.571	2,7	793.042	8,0	1.065.613	10,7	779.482	7,9	8.082.832	81,4	9.927.927	100
2005	278.118	2,5	836.966	7,6	1.115.084	10,2	839.323	7,7	8.997.350	82,2	10.951.757	100
2006	282.575	2,3	874.673	7,0	1.157.248	9,3	871.236	7,0	10.429.121	83,7	12.457.605	100
% crecimiento 1998 /2006	14,3		22,8		20,6		30,5		116,9		93,6	

Fuente: Elaboración propia en base a Benavente, J.M. (2008). La Dinámica Empresarial en Chile (1999 - 2006). Ministerio de Economía, FUNDES, INTELIS. Pág. 19

1.1.5. La MIPE y las exportaciones

La MIPE tiene una baja participación en las exportaciones. Si bien casi el 40% de las empresas que exportan son MIPE y, en su gran mayoría, pequeñas, su porcentaje de participación en las ventas totales entre 1999 y 2004 es bajo y con tendencia decreciente, como lo detalla el cuadro siguiente.

Los productos de exportación de la MIPE son variados y predominan los primarios asociados a la pequeña agricultura y pesca. Incluye vinos, uvas, lana, manzana, pasas, ajos, cebolla, pescados, mariscos, madera aserrada y otros.

No ha sido posible cuantificar el número de MIPE que exportan de manera indirecta.

Según Chile Emprende, la escasa participación de la MIPE en las exportaciones, que contrasta con su contribución al empleo y el volumen de unidades productivas que representan, puede incrementarse mediante el encadenamiento con empresas mayores¹⁵. Esto podría constituir un ámbito importante para el desarrollo de acciones enfocadas en esta materia.

De acuerdo a lo que se observa en el cuadro siguiente, el único tipo de empresa que creció en cuanto a su volumen de exportaciones fue la gran empresa con un 30,5% de incremento, lo cual explica el crecimiento de las exportaciones del país en ese período. Las MIPE en cambio disminuyeron su volumen de exportaciones en un 4,5%, cifra levemente inferior a lo observado en las empresas de tamaño medio.

¹⁵ Chile Emprende (2005): La Situación de la Microempresa en Chile. Pág.18.

Cuadro 1.1.9: Participación MIPE en las exportaciones (millones de pesos, año 2003)

Año	MIPE	%	Mediana	%	Grande	%	Total
1999	166.400	1,8	330.932	3,5	8.836.223	94,7	9.333.555
2000	188.707	1,7	335.755	3,1	10.352.516	95,2	10.876.979
2001	152.896	1,5	354.143	3,4	9.959.787	95,2	10.466.826
2002	145.359	1,4	328.641	3,2	9.914.027	95,4	10.388.027
2003	158.925	1,3	311.036	2,6	11.532.573	96,1	12.002.533
% crecimiento 1999 /2003	-4,5		-6,0		30,5		28,6

Fuente: Chile Emprende 2005, "La Situación de la Micro y Pequeña Empresa en Chile"

1.1.6. El Empleo

Según la Encuesta Casen 2006, había en Chile cerca de 6,6 millones de ocupados de los cuales 5,6 millones se desempeñaban en unidades productivas privadas. Esta cifra corresponde al 84,6% del total de ocupados (ver Cuadro 1), lo que constituye un aumento de 1,5 puntos porcentuales respecto de la participación de estas unidades en la estructura del empleo según la medición de 2003¹⁶.

Cuadro 1.1.10: Estructura del Empleo en Chile, año 2006.

Categoría	Nº de ocupados	Porcentaje (4)	Porcentaje (5)
Trabajadores por Cuenta Propia	1.338.356	20,34	24,04
Empleo Privado (1)	4.227.538	64,26	75,96
Subtotal Unidades Productivas Privadas	5.565.894	84,60	100,00
Sector público (2)	644.621	9,79	
Servicio Doméstico (3)	367.810	5,59	
TOTAL NACIONAL	6.578.325	100,00	

Fuente: Elaboración propia, con base en la Encuesta CASEN 2006

NOTAS:

- (1) Incluye patrones o empleadores (POE), empleados u obreros del sector privado y familiares no remunerados
- (2) Incluye empleados de instituciones públicas, empleados de empresas públicas y de FF.AA. y de Orden
- (3) Puertas adentro y puertas afuera
- (4) Porcentaje sobre el total de ocupados
- (5) Porcentaje de los ocupados en unidades productivas privadas

Los ocupados aumentaron en 584 mil personas entre los años 2003 y 2006; es decir 194 mil nuevos ocupados por año. De este incremento, 130 mil corresponden a trabajadores por cuenta propia y 453 mil al empleo privado. El servicio doméstico disminuye en 6 mil personas y el sector público más Fuerzas Armadas aumenta en casi 6 mil personas en ese período.

¹⁶ Según Casen, el 2003 existían 4,98 millones de ocupados en unidades productivas privadas equivalentes al 83,10% del total de ocupados, que en esa medición fue de 5.994.631 personas.

El Cuadro 11 muestra la distribución del empleo por tamaño de empresa y por categoría ocupacional, incluyendo las unidades productivas formales e informales. Se observa que la MIPE proporcionaba 3,2 millones de empleos en el año 2006, equivalentes al 57,8% de la ocupación privada y que el número total de unidades productivas según la Encuesta Casen 2006 que corresponde a la suma de las categorías TCP y POE asciende a 1 millón 469 mil 256.

Estas cifras ilustran la importancia de la MIPE en la estructura total del empleo, en términos de la proporción de personas que trabajan en estas empresas, y en la proporción del total de las unidades productivas que representan.

Cuadro 1.1.11: Estructura del empleo por tamaño de empresas y categoría ocupacional, año 2006.

	TCP		POE(1)		Empleado u obrero del sector privado		Familiar no remunerado		Total (2)	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Unipersonal	946.008	70,7	-	0,0	7.928	0,2	-	0,0	953.936	17,1
Microempresa (2-9 trabajadores)	343.779	25,7	146.130	72,3	803.582	20,3	53.270	88,6	1.346.761	24,2
Pequeña Empresa (10-49 trabajadores)	71	0,0	33.268	16,5	886.739	22,4	762	1,3	920.840	16,5
Subtotal MIPE	1.289.858	40,0	179.398	5,6	1.698.249	52,7	54.032	1,7	3.221.537	57,8
Mediana Empresa (50-199 trabajo)	-	0,0	7.816	3,9	690.505	17,4	757	1,3	699.078	12,6
Gran Empresa (200 o más trabajo)	-	0,0	4.483	2,2	1.114.020	28,1	393	0,7	1.118.896	20,1
Subtotal M y G	-	0,0	12.299	0,7	1.804.525	99,3	1.150	0,1	1.817.974	32,7
No sabe	48.498	3,6	10.296	5,1	462.629	11,7	4.960	8,3	526.383	9,5
Total	1.338.356	100,0	201.993	100,0	3.965.403	100,0	60.142	100,0	5.565.894	100,0

Fuente: Elaboración propia, con base en la Encuesta CASEN 2006

(1) POE (Patrón o empleador): persona que dirige su propia empresa y que contrata los servicios de uno o más trabajadores a cambio de una remuneración.

(2) Se excluyen del cuadro las siguientes categorías: “empleados u obreros del sector público”; empleados u obreros de empresas públicas”, “FFAA y del Orden”, y “servicio doméstico” tanto puertas adentro como puertas afuera.

1.1.7. Ingresos en la MIPE por categoría ocupacional

De acuerdo a la Encuesta Casen 2006, el 17% de los ocupados en una MIPE percibe ingresos por debajo del salario mínimo. Esta proporción es significativamente mayor que lo observado en empresas de mayor tamaño, de manera que el empleo que otorga la MIPE presenta menores niveles de calidad en términos de las remuneraciones que entrega.

El análisis por categoría ocupacional muestra que la mayor proporción de trabajadores que perciben ingresos del trabajo menores al mínimo y que trabajan en una MIPE, corresponden a trabajadores por cuenta propia (20,2%).

Cuadro 1.1.12: Distribución de los ocupados en las MIPES según categoría ocupacional y tramos de ingresos, año 2006

Tramos de ingreso (1)	TCP		POE		Empleados u obreros del sector privado		Familiar no remunerado		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Menos de 1 SM	260.709	20,2	5.447	3,0	285.566	16,8	3.857	7,1	555.579	17,3
1 y menos de 2 SM	271.513	21,1	10.686	6,0	863.310	50,8	805	1,5	1.146.314	35,6
2 y menos de 3 SM	227.802	17,7	14.203	7,9	266.323	15,7	332	0,6	508.660	15,8
3 y menos de 4 SM	151.201	11,7	15.041	8,4	103.529	6,1	0	0,0	269.771	8,4
4 SM o más	327.995	25,4	129.317	72,1	150.011	8,8	153	0,3	607.476	18,9
Sin dato	50638	3,9	4704	2,6	29510	1,7	48885	90,5	133737	4,2
Total	1.289.858	100,0	179.398	100,0	1.698.249	100,0	54.032	100,0	3.221.537	100,0

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Casen 2006

(1) Tramos construidos a partir de los ingresos del trabajo en la Encuesta Casen 2006. El salario mínimo considerado equivale a \$108.000 líquidos, tomando como referencia el mes de noviembre de 2006.

El ingreso promedio de los ocupados en la MIPE es de 343.259, casi 24 mil pesos menos que los que trabajan en la mediana o gran empresa. Esta diferencia entre ambos promedios es significativa en términos estadísticos¹⁷. Por otra parte, si se excluyen del análisis los patrones y empleadores¹⁸, el ingreso promedio desciende hasta 310 mil pesos.

El 8% de los ocupados en la MIPE pertenece a hogares que se encuentran en situación de pobreza o indigencia, mientras que de los ocupados en las empresas medianas y grandes, sólo un 5,5% se encuentra en dicha situación. Este porcentaje es menor al promedio nacional que, según la Encuesta Casen 2006, corresponde al 13,7% de los hogares. Al desagregar este nivel según categoría ocupacional, se observan mayores proporciones entre los empleados del sector privado (8,5%) cuyos hogares se encuentran bajo la línea de la pobreza, mientras que entre TCP alcanza un 6,5%.

¹⁷ Se realizó un test de ANOVA para comparar las medias de los ingresos autónomos según el factor *tipo de empresa según su tamaño*.

¹⁸ Se excluyen del análisis ya que, al tener niveles de ingresos superiores al resto, se requiere establecer si la media está siendo aumentada por estos.

Cuadro 1.1.13: Distribución de los ocupados en las MIPES según categoría ocupacional y situación de pobreza, año 2006.

Situación de pobreza o indigencia	TCP		POE		Empleado u obrero del sector privado		Familiar no remunerado		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Indigente	16.824	1,3	659	0,4	23.958	1,4	715	1,3	42.156	1,3
Pobre no indigente	67.799	5,3	1.594	0,9	123.498	7,3	2.674	4,9	195.565	6,1
No pobre	1.205.170	93,4	177.145	98,7	1.550.601	91,3	50.643	93,7	2.983.559	92,6
Total	1.289.793	100	179.398	100	1.698.057	100	54.032	100	3.221.280	100

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Casen 2006

Por otra parte, existen diferencias según rubro en la concentración de ocupados en la MIPE que se encuentran en situación de pobreza o indigencia. Con datos de la Encuesta Casen 2006, se observa que un número importante de estos ocupados trabaja en áreas como la agricultura, la caza y la silvicultura (11,8%) ó la construcción (10, 3%), mientras que un 2,9% de quienes se desempeñan en el sector financiero se encuentra en dicha situación.

1.1.8. Acceso a la salud y previsión social.

El empleo generado por la MIPE es precario, no sólo en términos de ingresos, sino también respecto a la protección social y las condiciones de trabajo. Según la Encuesta Casen 2006, el 76,5% de los ocupados en estas empresas depende del sistema de salud público. Solamente el 10% tiene Isapre, mientras que un 9,8% se atiende en forma particular, ya que no tiene seguridad social.

Según la Encuesta Casen 2006, el 29% de los ocupados en la MIPE accede al Sistema Público Grupo A, proporción que aumenta significativamente entre los TCP, alcanzando el 42% de éstos.

En materia de previsión social, el 50% de los ocupados en la MIPE se encuentra cotizando en algún sistema previsional. Esta cifra es significativamente más baja que en el nivel nacional (66%) y que en la mediana y gran empresa, donde la cotización previsional de sus trabajadores alcanza niveles cercanos al 90%. Estos datos grafican una menor protección del trabajo en la MIPE respecto de las empresas de menor tamaño.

El análisis por categoría ocupacional muestra que el 65% de los empleados en la empresa privada cotiza en algún sistema previsional, mientras que un 16,8% de los TCP que lo hace. Por otra parte, la proporción de personas que trabaja en la MIPE que tiene contrato de trabajo es significativamente más baja que en lo observado en la mediana y gran empresa. Específicamente, el 68% de los trabajadores de las MIPE tiene contrato laboral, mientras que esta proporción en las empresas de mayor tamaño es cercana al 90%. Ambas situaciones permiten sostener que el trabajo que ofrece la MIPE es más precario que en empresas de mayor tamaño, en términos de protección social al trabajador.

1.1.9. Las brechas de productividad

Según Chile Emprende, se constata la existencia de notorias diferencias en la productividad del trabajo entre empresas, de acuerdo a su tamaño¹⁹.

Tomando las ventas por trabajador como un indicador aproximado de su productividad, se constata una relación de 1 a 10 entre las empresas MIPE y las medianas y grandes. Considerando sólo las microempresas, el indicador de ventas por trabajador es de, aproximadamente, 3 millones de pesos por año; o sea, 20 veces menor que el verificado en las empresas de mayor tamaño en el año 2003. Los tres millones de pesos citados significan una venta mensual (promedio) por trabajador de la microempresa de 250 mil pesos.

Cuadro 1.1.14: Ventas anuales por grandes categorías de tamaño, 2003.

Tamaño	Ventas anuales (miles de millones \$)	Ventas anuales por Trabajador (millones \$)
MIPE	19.871	6.4
Mediana y Grande	117.089	65.0
Total	136.960	28.0

Fuente: Chile Emprende 2005, "La Situación de la Micro y Pequeña Empresa en Chile".

En otras dimensiones relacionadas con la productividad de las empresas, se observan menores indicadores en la MIPE en aspectos tales como alfabetización digital, escolaridad promedio y capacitación laboral para mejoras del desempeño, respecto de empresas de mayor tamaño.

En este último punto, la Encuesta Casen 2006 muestra que la MIPE se encuentra a 10 puntos porcentuales bajo los niveles de capacitación para la mejora del desempeño laboral en comparación con la mediana y la gran empresa. En materia de alfabetización digital, la Encuesta Casen 2006 muestra que los trabajadores de la MIPE que han asistido a algún curso de alfabetización digital son entre tres y siete puntos porcentuales inferiores a la mediana y gran empresa, respectivamente.

Por último, al analizar la escolaridad promedio se aprecia que ésta es menor a menor tamaño de empresa, aunque las diferencias entre los años de los trabajadores de la MIPE y los de la gran empresa alcanzan a 2,3 años en promedio.

Cuadro 1.1.15: Variables de productividad, según tamaño de la empresa

	MIPE	Mediana empresa	Gran empresa	Total
% trabajadores que ha asistido a algún curso de alfabetización digital	7,5	10,2	14,9	9,7
Años de escolaridad promedio	10,3	11,6	12,5	10,1
% de trabajadores que asistieron a algún curso de capacitación laboral para mejorar su desempeño laboral	66,8	76,6	77,2	73,7

Fuente: Elaboración propia, con base en la Encuesta CASEN 2006.

¹⁹ Chile Emprende (2005): La Situación de la Microempresa en Chile. Pág.22.

1.1.10. Acceso al sistema financiero

De acuerdo con la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF), que utiliza como indicador de acceso al sistema financiero, la proporción de microempresas que tienen deudas vigentes en dicho sistema, se observa que en términos porcentuales, el acceso de las MIPE al sistema financiero no se ha incrementado entre los años 1999 y 2003.

Junto con esto, se observan diferencias al comparar el acceso al sistema financiero entre las MIPE y las empresas medianas y grandes. Mientras las primeras alcanzan un 42,6% en el 2003, las medianas y grandes un 74,6 y 79,6%, respectivamente.

Por otra parte, se observa una estabilización en los niveles de endeudamiento, durante el período 1999-2003 particularmente para las empresas pequeñas y medianas y un aumento significativo en las microempresas con un 14,4% de incremento en el período analizado²⁰.

Cuadro 1.1.16: Empresas formales con deudas vigentes en el sistema financiero.

Año	Micro	% (1)	Pequeña	%	MIPE	%	Mediana	%	Grande	%	Total
1999	190.318	36,1	70.696	68,0	261.014	41,4	11.113	78,3	5.240	82,6	277.367
2000	209.261	37,9	57.847	67,4	267.108	41,9	10.163	77,6	4.867	81,6	282.138
2001	224.292	39,5	58.510	67,1	282.802	43,2	10.316	77,0	5.082	82,1	298.200
2002	228.688	40,1	60.160	66,9	288.848	43,8	10.555	76,3	5.312	81,1	304.715
2003	217.670	38,2	70.149	66,5	287.819	42,6	10.877	74,6	5.470	79,6	304.166
% crec. 1999 /2003	14,4		-0,8		10,3		-2,1		4,4		9,7

Fuente: Chile Emprende 2005, "La Situación de la Micro y Pequeña Empresa en Chile"

(1) Porcentaje respecto del total de empresas.

²⁰ Chile Emprende (2005): La situación de la Microempresa en Chile. Pág. 39.

1.2. Diagnósticos de Programas en Evaluación

1.2.1. Programa de Apoyo al Microemprendimiento (PAME), FOSIS

El PAME tiene sus orígenes el año 2000, junto al diseño del Programa Reinserción Laboral y Empleo. Éste tuvo como principal objetivo paliar las consecuencias negativas generadas por la crisis económica de fines de los años noventa sobre el empleo, donde la tasa de desocupación alcanzó un 10,1% promedio durante el año 1999, según cifras del INE.

Durante los años 2000 y 2004 las tasas de desempleo se situaron por sobre el 8%, existiendo trimestres donde superó el 11%. En el año anterior al inicio del PAME, la tasa de desocupación se situaba alrededor del 9%.

De acuerdo al diagnóstico realizado por FOSIS para los programas de empleo²¹, esta situación gatilló que en el Gobierno del Presidente Lagos surgieran distintas iniciativas gubernamentales orientadas a frenar y/o disminuir las tasas de desocupación. Para esto, el Ministerio de Hacienda generó un fondo de contingencia destinado a financiar planes, programas e inversiones destinados a generar empleo. A partir de este fondo se diseñó el PAME²² como un programa destinado a disminuir las tasas de desocupación, cuyo impacto debía ser mayor en sectores de menores ingresos en comparación con otros grupos²³.

Cabe destacar que la situación de desocupación mostró una baja hacia el año 2007, pasando de una tasa promedio de 10,2% en el año 1999 a un 7,1% en el 2007²⁴, lo cual en conjunto con los datos de disminución de pobreza observada a partir de la CASEN 2006 modifica el diagnóstico sobre el que se fundó el programa en su partida.

Cuadro 1.2.1: Tasa de Desocupación por Año

Periodo	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Inc% 1999/2007
Promedio Año	10,2	9,7	9,9	9,8	9,5	10,0	9,2	7,8	7,1	- 30,4
Fuente: Tasa de desocupación, según Series Ene-Mar 1986 - 2006, empalmadas a proyecciones de población y muestra censo 2002. INE; INE (2008).										

Según la Encuesta CASEN 2003²⁵, un 42% de los desocupados a nivel nacional correspondía a hogares pertenecientes al primer quintil de ingreso, mientras que sólo un 5,9% de los desocupados al quintil de mayores ingresos²⁶. Al revisar la tasa de dependencia del hogar, que refleja el número de personas del hogar que dependen de

²¹ Informe de gestión 2000 – 2005, Sistematización de Programas Reinserción Laboral y Empleo. FOSIS

²² En sus inicios Programa de Reinserción Laboral y Empleo

²³ FOSIS (2006): Ficha EBI 2006

²⁴ Instituto Nacional de Estadísticas (2008): Indicadores Mensuales Empleo trimestral. Boletín información del INE 31 de Enero de 2008. p.1.

²⁵ Se utiliza la CASEN 2003 como fuente de información para analizar el diagnóstico que funda el Programa, dado el año de inicio del mismo.

²⁶ Esta medida de desempleo es “estacional”, dado que la encuesta obtiene información para el mes de aplicación de ésta, es decir, Noviembre, mes con desempleo más bajo en comparación con el resto de los meses del año.

aquellos miembros ocupados, tenemos que en el primer quintil la dependencia es de 4,7 personas, mientras la dependencia media nacional sólo alcanza a 2,6 personas.

Cuadro 1.2.2: Número de desocupados, según Quintil de Ingreso Autónomo Nacional año 2003.

Quintil	N	%
I	270.010	42,0
II	160.835	25,0
III	104.265	16,2
IV	70.661	11,0
V	37.827	5,9
Total	643.598	100

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Casen 2003

Por otra parte, se observó en ese período que la proporción de ocupados con empleo permanente en el primer quintil era significativamente más baja que en el resto de los quintiles. Según la Encuesta Casen 2003, en el primer quintil, cerca del 10% de los empleos eran permanentes mientras que el quinto quintil registra una cifra cercana al 23%, lo que reflejaba una mayor transitoriedad de los empleos en los sectores de menores ingresos (quintiles I y II) en comparación con los de mayores (quintiles IV y V).

Cuadro 1.2.3: Número de ocupados permanentes, según Quintil de Ingreso Autónomo Nacional en el año 2003.

Quintil	Permanente		No permanente (1)	
	N	%	N	%
I	319.220	9,8	280.690	26,0
II	627.348	19,3	297.727	27,6
III	725.805	22,3	239.300	22,2
IV	815.562	25,1	170.778	15,8
V	760.333	23,4	89.278	8,3
Total	3.248.268(2)	100	1.077.773(2)	100

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Casen 2003

- (1) Incluye las categorías: temporada o estacional, ocasional o eventual, a prueba, por plazo o tiempo determinado.
- (2) Incluye solo mayores de 15 años, y no se incluyen los ocupados cuya categoría ocupacional corresponde a patrón o empleador, trabajador por cuenta propia, familiar no remunerado y FFAA.

A su vez, la proporción de trabajadores sin contrato era significativamente mayor en el primer quintil respecto de los otros, alcanzando al 10% en el primero en comparación con el 22,6% en el quinto. La Encuesta Casen 2003, permitió establecer que en los quintiles de mayores ingresos existe una mayor proporción de trabajadores con contrato de trabajo respecto de los quintiles de menores ingresos, lo que sumado a lo observado respecto de la temporalidad del mismo, permite sostener que la estabilidad del empleo aumentan a medida que aumentan los quintiles de ingresos.

Cuadro 1.2.4: Ocupados con contrato de trabajo, según Quintil de Ingreso Autónomo Nacional en el año 2003.

Quintil	Tiene contrato de trabajo (1)		No tiene contrato de trabajo (2)		Total	
	N	%	N	%	N	%
I	348.817	10,5	251.093	24,7	599.910	13,9
II	646.958	19,5	278.117	27,4	925.075	21,4
III	750.312	22,7	214.793	21,2	965.105	22,3
IV	817.195	24,7	169.145	16,7	986.340	22,8
V	747.979	22,6	101.632	10,0	849.611	19,6
Total	3.311.261	100,0	1.014.780	100,0	4.326.041(3)	100,0

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Casen 2003

- (1) Incluye a los ocupados que han firmado contrato como a los que no.
- (2) Incluye a quienes no han firmado contrato de trabajo y a quienes no saben o no se acuerdan.
- (3) Incluye a mayores de 15 años, y no se incluyen los ocupados cuya categoría ocupacional corresponde a patrón o empleador, trabajador por cuenta propia, familiar no remunerado y FFAA.

Los datos observados muestran que los empleos de las personas de menores ingresos se encuentran en una situación desmejorada en términos de estabilidad y protección del trabajo. Según FOSIS, esto se debe a las bajas oportunidades laborales en el mercado del trabajo formal y al bajo capital cultural de estos individuos que los obliga a acceder a empleos precarios, con remuneraciones y condiciones de trabajo que sólo ayudan a reproducir el círculo de pobreza²⁷. En la Encuesta Casen 2003, esto se observa en el nivel de escolaridad promedio de los quintiles de menores ingresos y en la capacitación de los trabajadores, aspectos que se encuentran bajo el promedio nacional y en inferioridad respecto de los quintiles de mayores ingresos.

Cuadro 1.2.5: Variables de productividad, según Quintil de Ingreso Autónomo

	Quintil					Total
	I	II	III	IV	V	
Años de escolaridad promedio	8,1	9,0	9,78	11,0	13,4	10,1
% de trabajadores que asistieron a algún curso de capacitación laboral entre 2002 y 2003	5,8	8,2	10,5	15,8	22,0	12,1

Fuente: Elaboración propia, con base en la Encuesta CASEN 2003.

A partir de este diagnóstico, se plantea como estrategia para la superación del desempleo crónico la generación de ingresos a partir del uso de sus capacidades personales, enfocadas al desarrollo de emprendimientos orientados a los sectores productivos, comercio y servicios.

1.2.2. Programa de Apoyo a Actividades Económicas (PAAE), FOSIS

En el marco de la reformulación del Programa de Fomento Productivo, se diseña el PAAE durante el año 2003. Este proceso se relaciona con la adopción por parte de FOSIS del enfoque de Manejo Social del Riesgo durante el 2002, donde se define como una de las tres áreas de intervención, la dimensión económica en ámbitos relacionados con la generación de ingresos autónomos.

²⁷ FOSIS (2008): Ficha EBI 2008.

Como se ha señalado con anterioridad, durante los últimos años de la década de los noventa, Chile enfrentó una crisis económica cuya mayor repercusión se generó en el mercado del trabajo, con tasas de desocupación que aumentaron hasta los dos dígitos afectando fuertemente a los sectores más pobres del país.

Por otro lado, y como se desarrolló en el punto 1.1, las MIPES son las unidades económicas que más aportan al empleo privado en Chile. Sin embargo, su baja productividad las sitúa como una alternativa de empleo relativamente precaria, situación por la cual los gobiernos de la Concertación han considerado al sector como un instrumento de generación de empleo y simultáneamente como un objeto de política para la estrategia de desarrollo económico nacional. Asumiendo esta política²⁸, FOSIS (tras reorientar su intervención hacia los sectores más pobres y reconocer en el empleo un factor condicionante de la situación de pobreza) desarrolla el programa Fomento Productivo en donde se le asigna a la microempresa una importancia fundamental en la generación y aumento de ingresos en los más pobres del país.

Según la Encuesta Casen 2003²⁹, en dicho año existía un 18,7% de la población en situación de pobreza o indigencia, cifra que descendía hasta el 10,2% en el caso de las personas que se encontraban trabajando en ese entonces y cuyos hogares se encontraban bajo la línea de la pobreza. El análisis por categoría ocupacional, correspondiente a ocupación principal, muestra que los POE y TCP provienen de hogares con menores niveles de pobreza que los trabajadores asalariados. Esta situación estaría indicando que las actividades de autoemprendimiento pueden ser un elemento clave para superar la línea de la pobreza.

Cuadro 1.2.6: Situación de pobreza según categoría ocupacional

Situación de Pobreza o Indigencia (1)	POE		TCP		Empleado u obrero del sector privado		Familiar no remunerado		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Indigente	772	0,4	26.072	2,2	33.137	2,1	3.022	3,5	63.003	2,0
Pobre No Indigente	1.389	0,6	79.821	6,7	181.622	11,3	6.008	6,9	268.840	8,6
No Pobre	215.524	99,0	1.089.182	91,1	1.394.109	86,7	77.651	89,6	2.776.466	89,3
Total	217.685	100	1.195.075	100	1.608.868	100	86.681	100	3.108.309(2)	100

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Casen 2003

(1) Situación correspondiente al hogar de los individuos considerados en el análisis.

(2) Incluye solo mayores de 15 años, y no se incluyen los ocupados cuya categoría ocupacional por ocupación principal corresponde a patrón o empleador, trabajador por cuenta propia, familiar no remunerado y FFAA.

El principal problema que se buscó solucionar con la ejecución de este programa es la dificultad que poseen las familias pobres para generar ingresos autónomos que les ayuden a superar la línea de la pobreza y la falta de estrategias orientadas a esta problemática³⁰. Para los informantes entrevistados, esta falta de apoyo se encuentra determinada por las características de estos emprendimientos unipersonales carentes de activos, conformados preferentemente por personas con bajos niveles de escolaridad y que poseen una escasa participación en los mercados formales

²⁸ Discurso Presidencial 21 de mayo 2000.

²⁹ Se utilizan datos CASEN 2003 debido a que coincide con la fecha de inicio del programa

³⁰ FOSIS (2006): Sistematización de la Gestión PAAE 2000 – 2005”.

A partir de este diagnóstico se planteó como solución a la problemática, la generación de herramientas destinadas a apoyar y fomentar los microemprendimientos de personas bajo la línea de la pobreza, de manera tal que logren generar ingresos autónomos que les permitan superar esta condición.

1.2.3. Programas INDAP

Chile ha seguido una estrategia de desarrollo basada en un proceso de progresiva inserción internacional desde la década de los 80 hasta la fecha: en un primer momento, caracterizada por la apertura o rebaja unilateral de aranceles, y en un segundo momento, a través de la suscripción de acuerdos comerciales³¹.

Producto de esta política de liberalización económica, la agricultura chilena ha experimentado importantes transformaciones. La literatura indica que la apertura e inserción de Chile a mercados externos y de mayor rentabilidad, habría producido un mayor dinamismo del sector, generando oportunidades de crecimiento y desarrollo, a la vez que importantes amenazas para la actividad³².

Las exigencias productivas y económicas que generan estas políticas han obligado a los agricultores a modernizar sus sistemas productivos y con ello reconceptualizar su actividad, en términos de las lógicas de producción y comercialización³³.

Sin embargo, los distintos segmentos de la agricultura no logran responder de igual manera a dichas exigencias, y por tanto, las oportunidades y las amenazas se han distribuido de manera desigual según los diversos segmentos (pequeña, mediana, gran agricultura) por un lado, y según rubros y territorios, por otro.

Según la literatura, esto habría incrementado la dualidad del sector profundizando las diferencias entre la agricultura moderna y la tradicional. La primera, de tipo empresarial y comercial, habría logrado insertarse competitivamente en circuitos agroindustriales y exportadores; mientras la segunda estaría compuesta por familias campesinas, cuyos objetivos productivos serían principalmente asegurar la subsistencia familiar. Esta agricultura estaría desvinculada del proceso modernizador (debido a limitaciones tecnológicas, de recursos humanos, productivos y de capital), y por tanto, es el segmento que habría absorbido los efectos negativos más negativos del modelo³⁴.

Para mitigar estos efectos negativos, INDAP orienta sus políticas durante los años 90 hacia esta pequeña agricultura, o Agricultura Familiar Campesina. Pese a las limitaciones que presenta como segmento y que la hacen más susceptible a las amenazas del impulso globalizador, posee amplias potencialidades y cumple un importante rol dentro de la agricultura nacional.

³¹ Rojas, A.; Leporati, M.; Rojas, H., Villalobos, P. "Inserción Competitiva de la Agricultura Familiar Campesina Chilena" MINAGRI 2007, Pág. 22

³² Halabí, Ricardo (2002). "Desarrollo de la Agricultura Familiar Campesina: rol y desafíos de INDAP". En "El Chile Rural en la Globalización". INDAP – CED. Pág. 193

³³ Halabí, Ricardo (2002). "Desarrollo de la Agricultura Familiar Campesina: rol y desafíos de INDAP". En "El Chile Rural en la Globalización". INDAP – CED. Pág. 193

³⁴ Halabí, Ricardo (2002). "Desarrollo de la Agricultura Familiar Campesina: rol y desafíos de INDAP". En "El Chile Rural en la Globalización". INDAP – CED. Pág. 194

De acuerdo a la Ley 19.123 Orgánica de INDAP, el “Pequeño Productor Agrícola”, es aquel que explota una superficie no superior a las 12 hectáreas de riego básico, cuyos activos no superan las 3.500 U.F., que su ingreso provenga fundamentalmente de la explotación agrícola y que trabaje directamente la tierra cualquier sea su régimen de tenencia³⁵”.

En base a esta definición, las cifras del VI Censo Agropecuario del año 1997, indican que la AFC alcanzó a los 278.840 productores³⁶, que se pueden distribuir en dos grandes grupos:

- Pequeños Empresariales: Aquellos que presentan capacidad de generar capital y que poseen capacidades técnicas y de gestión que le permiten integrarse asociativamente en los procesos de modernización del sector agropecuario. Este grupo alcanzaría los 176.074 productores.
- Agricultores de Subsistencia: Aquellos que no han sido capaces de generar capital y viven en condiciones de pobreza rural. En general este grupo complementa los ingresos generados por el agro con el derivado de otras actividades económicas. Este grupo suma 102.766 productores.

Considerando a sus familias, la AFC suma aproximadamente 1,2 millones de personas.

Dado que el total de explotaciones del país asciende a 329.705, la AFC representa el 84,6% del total nacional. De este porcentaje, un 31,2 corresponde a Agricultura de Subsistencia y un 53,4% a Pequeños Empresariales³⁷.

Los datos indican que habría una relación inversa entre el número de productores, según el tamaño de sus explotaciones³⁸ y la superficie de que disponen. De un total nacional de 51.300.314 de hectáreas, tan sólo un 18% corresponde a la AFC. Asimismo, de un total de 17.680.239 hectáreas de superficie agrícola utilizada, la AFC alcanza un 22,7%.

³⁵ Alvear, J. J., Canales, C., Blanco, B., Leporati, M., “Agricultura Familiar: Competitividad en Contextos de Liberalización Comercial”. Instituto de Desarrollo Agropecuario, Noviembre 2006. Pág. 8.

³⁶ Para efectos censales, se vinculó a personas con explotaciones, las que consideran además la individualización de una porción de terreno (predio) a través de su Rol Único Tributario, con el cual es posible asociar el dominio (la explotación) con uno o más individuos. En: Alvear, J. J., et al. Pág. 8

³⁷ Cifras de ODEPA, a partir de la información del VI Censo Nacional Agropecuario. En: Alvear, J. J., et al.; Rojas, A. et al.

³⁸ Alvear, J. J., Canales, C., Blanco, B., Leporati, M., “Agricultura Familiar: Competitividad en Contextos de Liberalización Comercial”. Instituto de Desarrollo Agropecuario, Noviembre 2006. Pág. 10

Cuadro 1.2.7: Participación de la AFC en el sector agropecuario nacional

Variables	AFC de Subsistencia		AFC pequeño empresarial		Total AFC Subsistencia- AFC Pequeño empresarial	Total AFC/ Agricultura nacional
	N	% (1)	N	%	N	%
Número de explotaciones (N°)	102.766,0	31,2	176.074,0	53,4	278.840,0	84,6
Superficie explotaciones (ha)	1.186.316,0	2,3	8.061.328,3	15,7	9.247.644,3	18,0
Sup. Agrícola Utilizada (ha)	537.819,7	3,0	3.472.276,1	19,6	4.010.095,7	22,7

Fuente: Elaborado por ODEPA, a partir del VI Censo Nacional agropecuario 1997. En: Alvear, J. J., et al.; Rojas, A. et al.

(1) Porcentaje sobre el total nacional.

No obstante el bajo peso relativo de este sector en el control de las superficies, el aporte productivo de la AFC, según el tamaño de sus explotaciones, es bastante importante. Según datos del Censo, la AFC aporta por sobre el 40% del uso del suelo destinado a hortalizas, cultivos anuales y viñas, y similares proporciones presenta la producción pecuaria.

Junto con esto, la literatura indica que hay cultivos importables (entre ellos, algunos cultivos anuales, industriales y chacras) en que la AFC presenta hoy día una participación importante y que se comercializan fundamentalmente en los mercados internos. Sin embargo, dado el proceso de liberalización comercial, estos cultivos son susceptibles en términos de la posibilidad de su importación, en mejores condiciones que las nacionales.

Ahora, si bien hay rubros, como el caso de las hortalizas, en que la pequeña agricultura explica sólo el 20% de las explotaciones, ese porcentaje tiene gran incidencia en el mercado interno, puesto que se ha identificado que más del 70% del consumo de verduras frescas proviene de la producción de este segmento³⁹.

En términos de empleo, la AFC contribuye con 940.206 puestos de trabajo, siendo la principal fuente de trabajo en el mundo rural. Representa un 49% del empleo del sector y un 6,2% del empleo nacional⁴⁰.

No obstante la participación de la AFC en la producción y en la estructura del empleo, se identifican en algunos rasgos que permiten hablar de las debilidades y vulnerabilidades de este segmento. Estas características se han denominado “factores críticos de la competitividad de la AFC”, según INDAP⁴¹.

El cuadro a continuación indica que el 47,9% del empleo que produce la AFC corresponde a autoempleo o empleo permanente no remunerado, un 38,6%

³⁹ *Ibíd.* Págs. 11 - 14

⁴⁰ Rojas, A.; Leporati, M.; Rojas, H., Villalobos, P. “Inserción Competitiva de la Agricultura Familiar Campesina Chilena” MINAGRI 2007, Pág. 44.

⁴¹ Alvear, J. J., Canales, C., Blanco, B., Leporati, M., “Agricultura Familiar: Competitividad en Contextos de Liberalización Comercial”. Instituto de Desarrollo Agropecuario, Noviembre 2006. Pág. 12.

corresponden a trabajo permanente remunerado y un 13,5% a trabajo temporal, lo que habla de un tipo de empleo principalmente informal e inestable.

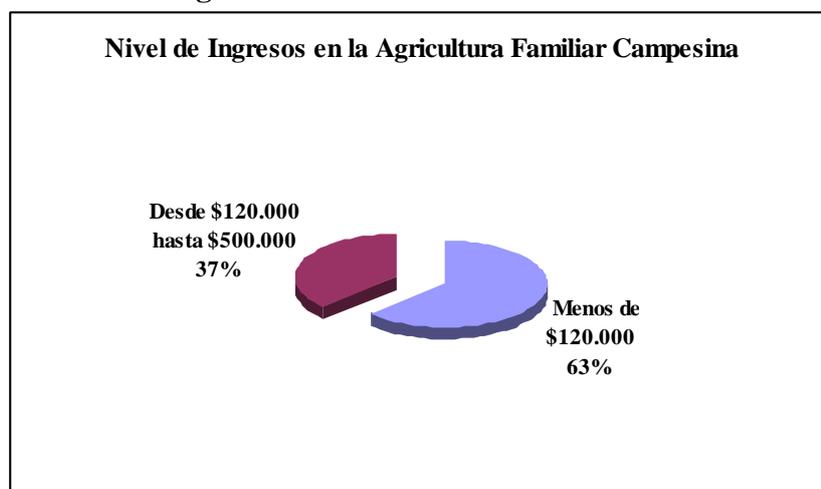
Cuadro 1.2.8: AFC y generación de Empleo

Tipo de Empleo	AFC Subsistencia		AFC Pequeño empresarial		Total AFC	
	N	%	N	%	N	%
Temporal	8.623	3,3	118.311	17,4	126.934	13,5
Permanente Remunerado	98.166	37,8	264.835	38,9	363.001	38,6
Permanente no remunerado	47.876	18,4	94.838	13,9	142.714	15,2
Autoempleo	105.168	40,5	202.389	29,7	307.557	32,7
Total	259.833	100,0	680.373	100,0	940.206	100

Fuente: ODEPA (2000) Según cifras Censo Nacional Agropecuario, 1997⁴²

Adicionalmente y en materia de ingresos, es preciso señalar que el tipo de empleo que genera la AFC produce, en un alto porcentaje, bajas remuneraciones. El Gráfico siguiente muestra que el 37% de las familias campesinas hacia el año 1997 reciben un ingreso inferior a \$120.000, mientras el restante 63% de las familias campesinas reciben entre \$120.000 y \$500.000 de ingresos mensuales. Los porcentajes de ambas categorías se encuentran por sobre el promedio nacional.

Gráfico 1.2.1: Nivel de Ingresos en la AFC



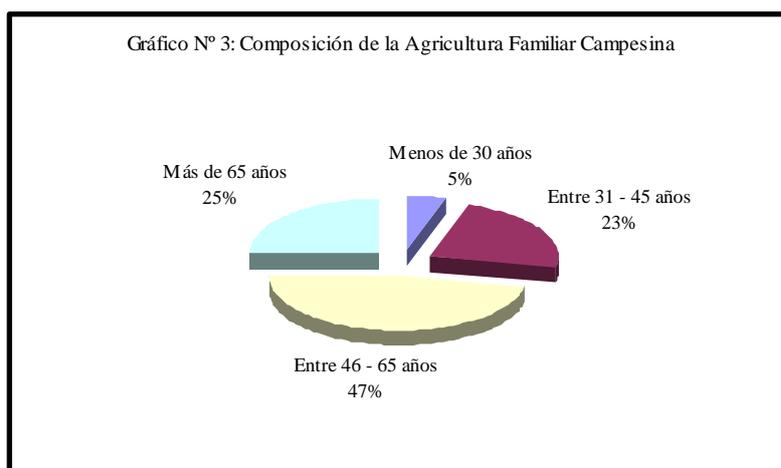
Fuente: ODEPA (2000) Según cifras Censo Nacional Agropecuario, 1997⁴³

Además, y tal como muestra el Gráfico a continuación, del total de productores de la AFC, un porcentaje importante (72%) presenta sobre los 46 años de edad, mientras que sólo un 5% se situaría bajo los 30 años. Esta baja capacidad de relevo generacional, producto de la migración de los jóvenes a otros sectores productivos, podría constituir una importante barrera para la innovación y emprendimiento de este sector.

⁴² Ibíd. Pág. 44

⁴³ Ibíd. Pág. 43

Gráfico 1.2.2: Distribución etárea de la AFC



Fuente: ODEPA (2007) Con cifras del CENSO Agropecuario 1997⁴⁴

Con respecto a la educación de los productores, la literatura indica que el nivel de educación formal disminuye en la medida en que disminuye el tamaño de la explotación y su acceso a capital y tecnología. Mientras un 67,2% de la AFC no tiene ningún tipo de educación formal o tiene sólo básica incompleta, los productores de mayor tamaño presentan un porcentaje superior al 44%⁴⁵.

Finalmente, es preciso comprender la acción de INDAP hacia la AFC sobre la base de estos elementos diagnósticos: una estrategia de desarrollo orientada a la liberalización comercial y ante este escenario, determinados factores a potenciar y factores críticos a minimizar para la modernización de esta agricultura, su capacidad de competir, de integrarse y beneficiarse del proceso de liberalización.

En base a este diagnóstico, surgen la mayoría de los programas en evaluación: SAT, PDI, CEGES y Redes ProRubro cuyo objetivo primordial es apoyar a la AFC con orientación comercial a contar con diversas herramientas que les permita aumentar sus niveles de productividad, rentabilidad y competitividad en mercados cada vez más exigentes.

Complementariamente a este diagnóstico, el Programa de Riego Asociativo aborda la carencia o inseguridad en la dotación de agua para riego del pequeño propietario agrícola, lo que produce baja capacidad productiva y por tanto, baja competitividad y dificultades en la generación de ingresos.

Según los entrevistados, este programa surge de las dificultades de acceso de los campesinos a proyectos de riego establecidos en la ley de Fomento al Riego y Drenaje, gestionados por la Comisión Nacional de Riego⁴⁶. Con la creación de este programa, se buscó generar situaciones de igualdad entre la AFC y los grandes productores que en aquel escenario obtenían mayor cantidad de beneficios a costa de la marginación de los pequeños agricultores. En opinión de los entrevistados, entre las causas a este problema se encuentra: (1) la falta de formación técnica de los productores (procedimientos para

⁴⁴ Rojas, A.; Leporati, M.; Rojas, H., Villalobos, P. "Inserción Competitiva de la Agricultura Familiar Campesina Chilena", MINAGRI 2007, Pág. 40

⁴⁵ Alvear, Pág. 16

⁴⁶ En 1990 alrededor del 76% de los recursos otorgados por la Ley de Fomento al Riego se destinaban a la agricultura empresarial (Martner, Gonzalo.2002).

postular, información técnica, procedimientos); (2) dificultad para solventar gastos de preinversión (contratación de estudios técnicos - suelos, hidrología- pruebas de bombeo); (3) difícil acceso al crédito (para el financiamiento una vez aprobada la postulación); y (4) la deficiente organización a nivel de usuarios de aguas.

Por último, el PRODES es un fondo creado al año 2002 destinado al desarrollo de organizaciones campesinas, lo cual se funda en un diagnóstico de que las organizaciones de representación campesinas presentan problemas de participación y de la existencia de un liderazgo con bajos niveles de fortalecimiento.

1.2.4. Programas de Fomento a la Microempresa, SERCOTEC

La importancia de generar apoyos a MIPES, según los entrevistados, se justifica principalmente por la potencialidad del sector para generar empleo. Como se desarrolló en el capítulo 1.1, las características más relevantes de la MIPE son:

- Constituye el segmento al que corresponde la mayoría de las unidades productivas privadas, y con mayor incidencia en la estructura total del empleo. El empleo que entrega la MIPE muestra menores ingresos y condiciones más desfavorables en materia de previsión y situación contractual, en comparación con empresas de mayor tamaño.
- Baja participación en el nivel total de ventas y en las exportaciones, en comparación con la mediana y la gran empresa. Además muestra un dinamismo mayor que las empresas de mayor tamaño, en cuanto a creación y destrucción de las unidades productivas.
- Está constituida por diversas actividades económicas, con mayor incidencia en aquellas de menores barreras de entrada y menor rentabilidad. Además, muestra niveles y condiciones de productividad menores respecto de empresas de mayor tamaño.

Estas características fundamentan el diseño de instrumentos destinados principalmente a:

- Desarrollar la capacidad de emprendimiento, de gestión y administración entre los empresarios del sector.
- Ampliar y mejorar el acceso MIPE al financiamiento y al crédito
- Mejorar factores materiales y tecnológicos de producción de las MIPES
- Ampliar la capacidad y mejorar la calidad de la oferta de capacitación y asistencia técnica para las MIPES
- Mejorar la calidad de los empleados
- Facilitar la formalización de MIPES
- Fomentar la asociatividad de la MIPE

1.2.5 Programa Chile Emprende

Este programa surge con el objetivo de disminuir los niveles de desigualdad presentes en el país mediante el desarrollo de oportunidades de negocios y empleo para micro y pequeñas empresas y trabajadores independientes, sobre la base del establecimiento de acuerdos público privados en torno a objetivos comunes.

Chile Emprende presenta la misma justificación que el programa Fomento a la Microempresa y que el descrito en el punto 1.1 del presente documento, pero orienta sus acciones al desarrollo económico territorial (local) por medio de instituciones publico-privadas que promueven el fomento y desarrollo de los territorios que intervienen.

1.3. Política global y/o sectorial a que pertenecen los Programas de Microemprendimiento

1.3.1. Programas FOSIS

Los programas de Apoyo al Microemprendimiento (PAME) y Programa de Apoyo a Actividades Económicas (PAAE), se insertan institucionalmente en el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) dependiente del Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), cuya misión institucional es “Contribuir en el esfuerzo del país para la superación de la pobreza, aportando respuestas originales en temas áreas y enfoques de trabajo complementarios a los que abordan otros servicios del Estado”⁴⁷.

Constituyen un producto vinculado al Objetivo Estratégico N°1 de la institución, el cual es: “Contribuir al aumento de los ingresos, desarrollo del capital humano, social y mejoramiento del entorno, que permitan mejorar las condiciones y calidad de vida de los diversos grupos de beneficiarios(as), a través del financiamiento de proyectos de intervención, en complementariedad con otros actores públicos y privados”⁴⁸.

Ambos programas se enmarcan en la LEY N° 18.989 del Fondo de Solidaridad e Inversión Social, publicada en el diario oficial el 19 de julio de 1990, la cual faculta el financiar actividades orientadas a mejorar las condiciones de trabajo y producción de los sectores de menor ingreso.

La oferta programática de FOSIS relacionada con acciones de fomento a empresas, se organizan desde 2007 en el Sistema Integrado de Generación de Ingresos. Esta estrategia de intervención en la dimensión económica de la pobreza busca ofrecer a los usuarios potenciales de sus programas un apoyo encadenado y progresivo, de manera de vincularlos con oportunidades ofrecidas por otras instituciones de la Red de Fomento⁴⁹.

Este sistema vincula las condiciones de entrada y salida de cada Programa para facilitar el acceso de usuarios a programas, recursos e iniciativas que les permitan mejorar la sustentabilidad y resultados de sus iniciativas económicas. De esta manera, el Sistema es un proceso encadenado, secuencial, gradual y con diferentes etapas de desarrollo y fortalecimiento de las capacidades productivas, cuya red coordinada de instrumentos programáticos tiene como objetivo la superación de la situación de pobreza de sus usuarios⁵⁰.

El Sistema se estructura en tres niveles, al interior de los cuales se sitúan los Programas evaluados de acuerdo a sus objetivos:

Nivel 1: Orientado a mejorar las condiciones de empleabilidad y/o la generación de ingresos, a través de los siguientes Programas:

- Programa Nivelación de Competencias Laborales (PNCL)

⁴⁷ Balance de gestión integral, 2006, FOSIS

⁴⁸ *Ibíd.*

⁴⁹ FOSIS (2008): Orientaciones programáticas 2008. Subdirección de Gestión de Programas. Página 11.

⁵⁰ *Ibíd.*

- Programa Apoyo a la Producción Familiar para el Autoconsumo (APFA)
- Programa Fortalecimiento de la Empleabilidad Juvenil (PFEJ)
- Programa Apoyo al Microemprendimiento (PAME)

Nivel 2: Orientado al aumento de ingresos, desarrollo de las actividades económicas avanzando desde el nivel de subsistencia al de estabilización, a través de los siguientes Programas:

- Programa Apoyo a Actividades Económicas (PAAE)
- Programa de Apoyo a Emprendimientos Sociales (PES)

Nivel 3: Orientado a consolidar las unidades de negocios apoyadas por el FOSIS en los niveles 1 y/o 2.

- Programa Fortalecimiento de Iniciativas Microempresariales (FIM)

1.3.2. Programas INDAP

Los Programas en evaluación se insertan institucionalmente en el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) dependiente del Ministerio de Agricultura (MINAGRI), cuya misión institucional es “Promover condiciones, generar capacidades, y apoyar con acciones de fomento el desarrollo productivo sustentable de la Agricultura Familiar Campesina (AFC) y de sus organizaciones”⁵¹.

Los Programas Servicios de Asesoría Técnica (SAT), Centros de Gestión Empresarial (CEGES), Integración Redes por Rubro y Fondos de Proyectos de Desarrollo Organizacional (PRODES), constituyen servicios asociados al producto estratégico “Servicio para el Desarrollo de Capacidades Productivas y Empresariales” vinculado a los siguientes objetivos estratégicos:

- Objetivo estratégico N° 1: “Facilitar la integración creciente y sostenida de los productos y servicios de la Agricultura Familiar Campesina en los mercados nacionales e internacionales, en contextos de crecientes exigencias de calidad de los procesos y productos agroalimentarios y de la sustentabilidad ambiental de las actividades productivas silvoagropecuarias”⁵².
- Objetivo estratégico N° 3: “Mejorar la capacidad de gestión de las micro y pequeñas empresas, a través del diseño e implementación de instrumentos de fomento de acción directa, de carácter asociativo; promoviendo la innovación, la capacidad de emprendimiento, y la calidad de sus procesos, para que desarrollen mercados y aprovechen oportunidades de negocios y empleo”⁵³.

En tanto, los Programas de Desarrollo de Inversiones (PDI) y el de Riego Asociativo están asociados al producto estratégico “Incentivos para el Mejoramiento y Desarrollo de Inversiones” orientado a desarrollar apoyos en asistencia técnica e inversiones, que permitan habilitar el acceso de agricultores y EAC a las principales cadenas agrocomerciales.

⁵¹ INDAP (2006): Balance de Gestión integral, 2006, INDAP

⁵² *Ibíd.*

⁵³ *Ibíd.*

El objetivo estratégico asociado a estos programas es el de “Dotar a la Agricultura Familiar Campesina (AFC) de una oferta de servicios e instrumentos de fomento productivo que la habiliten para hacer negocios”

Todos los Programas INDAP en evaluación se enmarcan bajo la Ley Orgánica del INDAP N° 18.910 publicada en el diario oficial el día 4 de mayo de 1993, la cual faculta a esta institución a: i) “proporcionar asistencia técnica y capacitación a sus beneficiarios, tanto en los aspectos productivos como en todos los que constituyen sus objetivos propios”⁵⁴, ii) “formular, coordinar y ejecutar programas de desarrollo rural o prestar asistencia técnica y crediticia en la formulación o ejecución de dichos programas y, especialmente, en lo relativo al mejoramiento de los canales de comercialización, acceso a los insumos o industrialización. Dichos programas podrán comprender acciones conjuntas con personas naturales o jurídicas, públicas o privadas”⁵⁵; y, iii) “otorgar subsidios que la ley disponga para fines productivos, obras de desarrollo rural o para atender situaciones de emergencia en el sector rural”⁵⁶.

Los programas en evaluación de INDAP, se derivan de las orientaciones generales trazadas en la Política de Estado de la Agricultura Chilena 2000-2010.

Esta política enfatiza la generación de beneficios sectoriales en la Agricultura Familiar Campesina (AFC), de manera de, mejorar los ingresos y la calidad de vida de las personas vinculadas a este sector, además de desarrollar el potencial económico productivo que éste posee. El fomento de la AFC con miras al año 2010, tiene por objetivo “avanzar en el desarrollo empresarial de esta agricultura, ampliando sus capacidades de emprendimiento, de innovación y de gestión; insertar decidida y ampliamente a la pequeña agricultura en los mercados internacionales favoreciendo su incorporación a los programas de fomento de las explotaciones; y fomentar y ampliar la asociatividad y la base organizativa de este sector”⁵⁷.

En virtud de lo anterior, los instrumentos de fomento que disponga INDAP para la AFC deberán estar orientados a mejorar la gestión de los emprendimientos o negocios de estas empresas, considerando su inserción o posición en el sector agrocomercial en que se encuentran (gestión de agronegocios con visión de sector agrocomercial o rubro), focalizándose en las brechas de competitividad a las que se enfrentan.

Para esto, los instrumentos de fomento buscan tener como objetivo fortalecer el encadenamiento o articulación sustentable de la AFC en sus actuales o potenciales mercados. Estos instrumentos deben ser gestionados de manera diferenciada en términos de colocación, ajuste y entrega, de manera de lograr una mejor respuesta técnica a las demandas de la AFC, incluyendo tanto los servicios entregados por INDAP como los gestionados en alianza con otros actores.

⁵⁴ Artículo 3°, inciso 3, Ley orgánica de INDAP N° 18.910

⁵⁵ Artículo 3°, inciso 4, Ley orgánica de INDAP N° 18.910

⁵⁶ Artículo 3°, inciso 4, Ley orgánica de INDAP N° 18.910

⁵⁷ Ministerio de Agricultura (2000): Una Política de Estado para la Agricultura Chilena. Periodo 2000 – 2010.

1.3.3. Programa de Fomento a la Microempresa, SERCOTEC

El Programa Fomento a la Microempresa se inserta institucionalmente en el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC), filial de la Corporación de Fomento Productivo (CORFO), cuya misión institucional es “Promover y apoyar iniciativas de mejoramiento de la competitividad de las micro y pequeñas empresas y fortalecer el desarrollo de la capacidad de gestión de sus empresarios”⁵⁸

Este programa se encuentra asociado a los productos estratégicos 2 y 3 declarados por la institución en el BGI del año 2006, los cuales se describen a continuación:

- “Generar condiciones de entorno favorables, relativas al ambiente económico, social, normativo e institucional en el que se crean y desarrollan las micro y pequeñas empresas, a través del diseño e implementación de programas e instrumentos de fomento en este ámbito, contribuyendo a mejorar su competitividad”.
- “Mejorar la capacidad de gestión de las micro y pequeñas empresas, a través del diseño e implementación de instrumentos de fomento de acción directa, de carácter asociativo; promoviendo la innovación, la capacidad de emprendimiento, y la calidad de sus procesos, para que desarrollen mercados y aprovechen oportunidades de negocios y empleo”.

Los ejes centrales de la política estratégica de SERCOTEC, determinadas por el directorio de esa institución durante el año 2006, tienen como objetivo central el desarrollo de las MIPE, y se enmarcan en compromisos programáticos del Gobierno de Chile, tales como la creación de las Agencias de Desarrollo Productivo, la facilitación de la ejecución de trámites, el aumento de programas de capacitación, la certificación y asesoramiento a las MIPE para que postulen a contratos del Estado y para que logren un encadenamiento productivo orientado a la exportación.⁵⁹

Los ejes de la política estratégica de SERCOTEC son los siguientes:

- a) Modernizar la institucionalidad.⁶⁰
- b) Potenciar las capacidades empresariales desde el punto de vista de la gestión, la asociatividad y el encadenamiento productivo.⁶¹
- c) Apoyar el emprendimiento, la incorporación de nuevas tecnologías y la innovación, tanto en productos como en procesos.⁶²
- d) Lograr una mayor cobertura y calidad en las intervenciones realizadas sobre las MIPE, incrementando así su competitividad y, en consecuencia, la de todo el país.⁶³

⁵⁸ SERCOTEC (2006): Balance de Gestión Integral 2006,

⁵⁹ Cf. *Realineamiento estratégico de SERCOTEC*, Gobierno de Chile, SERCOTEC, Agosto de 2006, p. 10.

⁶⁰ Cf. *Ibid.*, p. 6.

⁶¹ Cf. *Ibid.*, p. 6.

⁶² Cf. *Ibid.*, p. 6.

e) Considerar tanto el entorno de las empresas como sus factores internos, pues ambos factores inciden en la competitividad de las MIPE.⁶⁴

f) Prestar apoyo a las empresas de oportunidad, no a las de subsistencia.⁶⁵

g) SERCOTEC puede actuar en todas las etapas de ciclo de vida de estas empresas, o bien especializarse en algunas etapas. Se considera entonces la importancia de determinar dónde concentrar la acción.⁶⁶

1.3.4. Programa Chile Emprende

El Programa Chile Emprende es un programa multisectorial, del que participan los Ministerios de Economía, Planificación, Trabajo, Agricultura, Secretaria General de Gobierno, Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo, Subsecretaria de Obras Publicas y Subsecretaria de Hacienda.

El Programa Chile Emprende corresponde a una iniciativa gubernamental desarrollada de manera piloto durante los años 2001 y 2004 e institucionalizada por medio del Decreto Supremo N° 290 el día 2 de Diciembre de 2004. Por medio de este decreto se establece como función del programa “el contribuir al desarrollo de MIPES, a través de su acceso de mercados y negocios, a su eslabonamiento en cadenas de valor, y a la creación de ambientes favorables al desarrollo de su competitividad, conforme a las realidades regionales y territoriales en que operan⁶⁷”.

Este decreto establece una comisión asesora “Comisión Asesora Presidencial para el Programa” la cual es presidida por el Ministro de Economía, secundada por el Ministro de Planificación quien ejerce la vicepresidencia e integrada además por los ministros del Trabajo y Previsión Social, de Agricultura, de la Secretaría General de la Presidencia, y por los subsecretarios de Desarrollo Regional y Administrativo, de Obras Públicas y de Hacienda. . Se establece como Secretario Ejecutivo de esta Comisión al Gerente General de SERCOTEC.

Dado que el programa tiene como Secretario Ejecutivo al Gerente General de SERCOTEC, se asume para fines de este programa el anclaje institucional en dicho servicio, el que tiene la misión señalada en el Programa de Fomento a la Microempresa.

A partir del Balance de Gestión Integral del 2006 de SERCOTEC, se desprende que el programa es considerado como una prioridad política del Gobierno, específicamente el fortalecer el desarrollo del Programa Chile Emprende, reforzando la institucionalidad público privada para la gestión de los territorios que comprende dicho Programa.

Asimismo, su desarrollo se asocia al objetivo estratégico 1 de la institución, el cual es “desarrollar alianzas público - privadas y fortalecer la red de fomento, mediante la

⁶³ Cf. *Ibid.*, p. 22.

⁶⁴ Cf. *Ibid.*, p. 17.

⁶⁵ Cf. *Ibid.*, p. 29.

⁶⁶ Cf. *Ibid.*, p. 29.

⁶⁷ Decreto Supremo N° 290. Crea Comisión Asesora Presidencial para la Gestión del Programa Chile Emprende.

implementación de planes integrados de desarrollo, contribuyendo a mejorar la eficiencia y eficacia de la política de fomento productivo dirigida al sector de la micro y pequeña empresa”.

1.4. Apoyo al Microemprendimiento (PAME), FOSIS

1.4.1. Objetivos y Características

Este programa se ejecuta formalmente bajo la denominación PAME desde el año 2006, y hereda la experiencia del programa de Reinserción Laboral y Empleo (PRLE) ejecutado entre los años 2000 y 2005 por el FOSIS.

De acuerdo a lo establecido en el Marco Lógico del Programa⁶⁸, así como en el informe de gestión del programa de los años 2000 al 2007 y en las Orientaciones Programáticas del 2007, los objetivos del PAME son los siguientes:

Fin⁶⁹

Contribuir a que los beneficiarios y beneficiarias del programa mejoren sus condiciones de vida, interviniendo específicamente en la dimensión económica de la pobreza a través del desarrollo y uso de sus capacidades personales.

Propósito

Hombres y mujeres desocupados(as) generan ingresos autónomos por un monto superior a la línea de la indigencia

Los resultados esperados del Programa Apoyo al Microemprendimiento declarados tanto en documentación institucional, como a partir de lo señalado por representantes del programa, son insertar laboralmente a personas desocupadas pertenecientes al sistema Chile Solidario a través del Programa Puente, mediante un desenlace laboral independiente o el desarrollo de un microemprendimiento, de modo que éstos dispongan de una fuente de ingresos de carácter autónomo que les permita superar la situación de indigencia de sus familias.

La cadena de causalidad considerada entre la problemática reseñada en el diagnóstico descrito en la sección 1.2.1 y los objetivos planteados a nivel de resultados finales, intermedios y de producción son que la entrega de servicios integrales al beneficiario(a) a través de: i) capacitación y asistencia técnica en materias vinculadas al desarrollo personal, adquisición de conocimientos en un oficio, gestión administrativa y gerencial y comercialización; ii) asesoría para la elaboración y la implementación de un plan de negocios; y, iii) financiamiento para la puesta en marcha de un microemprendimiento, permitirán al beneficiario(a) contar con oportunidades para generar una fuente de ingresos autónomo, que permita a sus hogares superar la línea de indigencia y con ello mejorar sus condiciones de vida.

El Programa financia proyectos ejecutados por instituciones intermediadoras y se estructura sobre la provisión de un único componente denominado “Servicio de Apoyo Integral para el Microemprendimiento”, el cual tiene dos líneas de intervención que se entregan en forma secuencial:

⁶⁸ Reporte Ficha de Estadísticas Básicas de Inversión (EBI), Solicitud presupuestaria 2007.

⁶⁹ Cabe señalar que en la ficha EBI del año 2006 el fin era “personas desocupadas, mejoran, de manera sustentable, su calidad de vida, como resultado de su inserción laboral”.

- Línea de Servicio de Apoyo Integral para el Microemprendimiento
- Línea de Financiamiento para el Microemprendimiento

Línea 1: Servicios de Apoyo Integral para el Microemprendimiento.

Esta línea entrega a los beneficiarios una combinación de servicios especializados de apoyo para el microemprendimiento, la cual responde a las características de los beneficiarios de acuerdo a factores tales como formación, experiencia laboral e intereses. Se espera que a través de la provisión de estos servicios se fortalezca las capacidades personales de los beneficiarios para enfrentar trabajos de carácter independiente, en tanto desarrollen conocimientos y competencias técnicas necesarias para enfrentar dichos trabajos o los microemprendimientos. Ésta incorpora los siguientes servicios:

- Capacitación y apoyo técnico para el fortalecimiento y desarrollo de capacidades emprendedoras: corresponde a un conjunto de acciones individuales y/o grupales destinadas a reconocer, fortalecer y desarrollar las capacidades personales de los beneficiarios(as), de modo de habilitarlos para el trabajo e implementar un microemprendimiento económico. En este ámbito se realizan talleres para el desarrollo de competencias básicas de empleabilidad tales como comunicación efectiva, resolución de conflictos, trabajo en equipo, entre otras.
- Cursos de capacitación laboral, nivelación o actualización de oficios: consiste en servicios de actualización, nivelación y/o de capacitación en oficios, tales como manipulación de alimentos, elaboración de productos alimenticios, confección de vestuario, mueblería, trabajo en cuero, entre otros. los que deben orientarse a un desenlace laboral independiente.
- Capacitación y apoyos técnicos para la formulación de Planes de Negocios: entrega capacitación y asistencia técnica para la identificación de la actividad económica a desarrollar por el beneficiario(a) y la elaboración de un plan de negocios. Contempla la realización de un plan de trabajo a través de asesorías técnicas de los procesos productivos, jurídicos u otros, las que son entregadas en forma directa, presencial y personalizada.
- Capacitación y apoyos técnicos para la comercialización de bienes y servicios: consiste en la entrega de capacitación y asesoría técnica al beneficiario/a que se inserta de manera independiente, para el posicionamiento de su producto o servicio en el mercado.
- Capacitación y apoyos técnicos para la gestión administrativa y gerencial: servicio destinado a prestar capacitación y asesoría en materias relacionadas con la gestión de la actividad económica, una vez que ésta se está implementando. Se contemplan acciones de apoyo en: administración del negocio, vinculación con proveedores y clientes, y proceso productivo entre otras.
- Acompañamiento y seguimiento a la implementación de las actividades económicas: para garantizar la correcta ejecución del plan de negocios financiado, así como también detectar, intervenir y resolver oportunamente los problemas derivados de ella

Línea 2: Financiamiento para el Microemprendimiento.

Corresponde a un subsidio para financiar la inserción laboral independiente. El monto promedio destinado para el financiamiento de cada Plan de Negocios es de \$300.000. En esta línea, las principales actividades son:

- Administración del fondo de financiamiento de capital para la inserción laboral independiente, que incluye, por parte del FOSIS, el traspaso de los recursos al ejecutor intermediario para el financiamiento del plan de negocios.
- Apoyo en el proceso de adquisición de los bienes, insumos y servicios necesarios para la implementación del plan de negocios, expresado en acompañamiento al proceso de cotización y/o compra.

1.4.2. Beneficiarios del PAME

De acuerdo a las Orientaciones Programáticas del PAME, son beneficiarios preferentes y prioritarios, las personas cesantes o desempleadas de 19 a 59 años para el caso de las mujeres y de 19 a 64 años para los hombres, que sean integrantes de familias participantes del Programa Puente y/o del Sistema Chile Solidario⁷⁰.

Según el documento de Evaluación de la Gestión del Programa, 2003 – 2007, de FOSIS, el PAME se orienta a los miembros de las familias que tienen que trabajar la Condición N°1 de la Dimensión de Trabajo que corresponde a que al menos un miembro adulto de la familia trabaja en forma regular y tiene una remuneración estable.

De acuerdo al mismo documento, en el año 2007 se incorporó en las bases regionales “Sólo en situaciones calificadas y estudiadas caso a caso por el FOSIS regional se autorizará el ingreso al programa de personas que tengan otro rango etario”, la cual apunta al ingreso de personas de mayor edad.

1.4.2.1 Caracterización y número de beneficiarios potenciales

A partir de la base de datos del Sistema Chile Solidario, se realizó un análisis que comprendió a las personas que fueron atendidas en cada año, para cada uno de los cuales se aplicaron los criterios establecidos para la población beneficiaria, es decir restricciones de edades diferenciadas según sexo y que no tuvieran cumplida la Condición N°1 de Trabajo. El criterio referido a condición laboral no pudo verificarse, en tanto la base de datos no incorpora esta distinción en la variable de actividad.

De acuerdo a lo obtenido del análisis de la base del Sistema Chile Solidario, las poblaciones potenciales del PAME atendibles por año bordean las 50.000 personas en todos los años analizados, a excepción del 2007 cuando el número baja a cerca de 38.000.

Al analizar la distribución por región, se aprecian los mayores niveles de concentración en las regiones VIII, IX y Metropolitana.

⁷⁰ Cabe consignar que el Programa Puente constituye la puerta de entrada al Sistema Chile Solidario en sus primeros dos años de intervención.

Cuadro 1.4.1. Población Potencial Programa PAME, según región y año.

Región	2004		2005		2006		2007	
	n	%	n	%	n	%	N	%
I	661	1,3	448	0,8	616	1,3	568	1,5
II	959	1,9	714	1,3	1.118	2,3	389	1,0
III	1.175	2,4	1.364	2,5	1.405	2,9	931	2,5
IV	1.203	2,4	1.240	2,3	1.947	4,1	1.151	3,0
V	3.564	7,2	5.062	9,3	4.411	9,2	4.045	10,7
VI	1.926	3,9	1.547	2,8	2.331	4,9	2.025	5,3
VII	2.459	5,0	2.621	4,8	2.952	6,2	2.683	7,1
VIII	10.751	21,8	12.120	22,2	8.191	17,1	6.366	16,8
IX	6.091	12,4	7.497	13,8	5.468	11,4	6.182	16,3
X	3.119	6,3	5.092	9,3	3.794	7,9	3.194	8,4
XI	127	0,3	119	0,2	227	0,5	237	0,6
XII	189	0,4	119	0,2	230	0,5	232	0,6
RM	13.939	28,3	13.467	24,7	12.733	26,6	8.463	22,3
XIV	2.464	5,0	2.602	4,8	2.058	4,3	969	2,6
XV	680	1,4	485	0,9	411	0,9	511	1,3
Total	49.307	100,0	54.497	100,0	47.892	100,0	37.946	100,0

Base: Elaboración Propia a partir de Base de Datos Chile Solidario. MIDEPLAN.

Al analizar los datos según género, se observa que constituye una población homogénea en términos de hombres y mujeres, sin embargo tiende a aumentar la presencia de mujeres en el año 2007, con un 57,5% de la población potencial de dicho año.

Cuadro 1.4.2. Población Potencial Programa PAME, según sexo y año.

Sexo	2004		2005		2006		2007	
	n	%	N	%	n	%	N	%
Femenino	25.582	51,9	28.449	52,2	25.415	53,1	21.829	57,5
Masculino	23.725	48,1	26.048	47,8	22.477	46,9	16.117	42,5
Total	49.307	100,0	54.497	100,0	47.892	100,0	37.946	100,0

Base: Elaboración Propia a partir de Base de Datos Chile Solidario. MIDEPLAN:

Respecto a las edades de la población potencial del programa, el grueso de concentra en el tramo de 30 a 44 años, yendo de un 51,3% de participación en el 2004 a un 58% en el 2007. La menor proporción la obtiene el tramo de 60 años y más con menos del 2% de la población en todos los años analizados.

Cuadro 1.4.3. Población Potencial Programa PAME, según sexo y año.

Edad	2004		2005		2006		2007	
	n	%	n	%	n	%	N	%
Hasta 29	13.076	26,5	14.445	26,5	12.754	26,6	9.746	25,7
30 a 44	25.307	51,3	27.409	50,3	23.741	49,6	22.005	58,0
45 a 59	10.236	20,8	11.767	21,6	10.603	22,1	5.742	15,1
60 y más	688	1,4	876	1,6	794	1,7	453	1,2
Total	49.307	100,0	54.497	100,0	47.892	100,0	37.946	100,0

Base: Elaboración Propia a partir de Base de Datos Chile Solidario. MIDEPLAN:

Respecto al tipo de actividad desarrollada, un porcentaje importante corresponde a estudiantes, situación que se enfatiza para el año 2007 con el 42,6% de los casos de ese año. La condición de dueña de casa y sin actividad son otras clasificaciones relevantes. Las dueñas de casa fluctúan

entre el 16% y 18% en los años analizados, mientras que sin actividad pasa de un 16% en el 2004 a casi un 20% en el 2007. Cabe señalar la baja presencia de todas las categorías vinculadas al desarrollo de algún trabajo, a excepción de los trabajos ocasionales que se sitúan habitualmente en torno al 7%, a excepción del año 2005 y 2006 donde se acercan al 10%.

Cuadro 1.4.4. Población Potencial Programa PAME, según tipo de actividad y año.

	2004		2005		2006		2007	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Asalariado Agrícola	341	0,7	246	0,5	192	0,4	77	0,2
Dueña de Casa	8.238	16,7	9.542	17,5	8.633	18,0	6.503	17,1
Empleado	294	0,6	340	0,6	238	0,5	221	0,6
Estudiante	18.073	36,7	19.374	35,6	16.181	33,8	16.163	42,6
Jubilado/pensionado/montepiada	1.557	3,2	1.731	3,2	1.389	2,9	664	1,7
Otra actividad	1.847	3,7	1.516	2,8	1.293	2,7	728	1,9
Pequeño productor agrícola	795	1,6	804	1,5	714	1,5	454	1,2
Sin actividad	7.887	16,0	8.931	16,4	9.170	19,1	7.495	19,8
Temporero	2.068	4,2	2.509	4,6	2.619	5,5	1.400	3,7
Trab. dependiente urbano	1.168	2,4	1.095	2,0	771	1,6	365	1,0
Trab. familiar no remunerado	264	0,5	202	0,4	123	0,3	49	0,1
Trab. por cuenta propia	2.970	6,0	2.392	4,4	1.781	3,7	790	2,1
Trabajadora casa particular/Em	301	0,6	386	0,7	334	0,7	248	0,7
Trabajos ocasionales	3.504	7,1	5.429	10,0	4.454	9,3	2.789	7,3
Total	49.307	100,0	54.497	100,0	47.892	100,0	37.946	100,0

Base: Elaboración Propia a partir de Base de Datos Chile Solidario. MIDEPLAN.

Al analizar la situación de ingresos de los hogares de la población potencial, se aprecia que entre un 13% y un 9,6% tiene la condición de ingresos por sobre la línea de la indigencia cumplida antes, es decir pertenece a hogares que no están en las condiciones de indigencia previstas en el diseño del programa.

Cuadro 1.4.5. Población Potencial Programa PAME, según condición mínima de ingresos y año.

Estado	2004		2005		2006		2007	
	n	%	N	%	n	%	n	%
Cumplida antes	6.403	13,0	6.256	11,5	5.365	11,3	3.450	9,6
Cumplida Durante	24.710	50,2	23.903	44,0	9.159	19,2	525	1,5
A trabajar	18.074	36,7	24.224	44,5	33.144	69,5	31.843	88,9
Total	49.307	100,0	54.497	100,0	47.892	100,0	37.946	100,0

Base: Elaboración Propia a partir de Base de Datos Chile Solidario. MIDEPLAN.

1.4.2.2 Caracterización y número de beneficiarios objetivos

Los beneficiarios objetivos del programa declarado por la institución para cada año es la descrita en el siguiente cuadro. A partir de él, se desprende que la mayor concentración de esfuerzos de la institución desde una perspectiva de planificación se concentra en las regiones V, VIII y Metropolitana, las cuales no necesariamente se alinean a las características de la población potencial, a excepción de la Región Metropolitana.

Cuadro 1.4.6: Beneficiarios Objetivos PAME según año y región.

Región	2004(1)		2005(1)		2006(2)		2007(3)	
	N	%	N	%	N	%	N	%
I	573	3,8	691	4,6	769	3,6	391	1,8
II	305	2,0	234	1,6	311	1,4	283	1,3
III	466	3,1	457	3,0	566	2,6	636	2,9
IV	644	4,3	484	3,2	723	3,3	440	2,0
V	1.522	10,1	1.592	10,6	1.901	8,8	2.494	11,4
VI	745	4,9	721	4,8	968	4,5	988	4,5
VII	1.373	9,1	908	6,0	1.295	6,0	921	4,2
VIII	1.790	11,8	2.690	17,8	4.285	19,8	4.220	19,2
IX	1.028	6,8	1.740	11,5	2.374	11,0	2.322	10,6
X	1.741	11,5	1.654	11,0	2.348	10,9	2.525	11,5
XI	290	1,9	107	0,7	52	0,2	136	0,6
XII	140	0,9	64	0,4	112	0,5	163	0,7
R.M.	4.518	29,9	3.735	24,8	5.917	27,4	6.407	29,2
Total	15.135	100,0	15.077	100,0	21.621	100,0	21.926	100,0

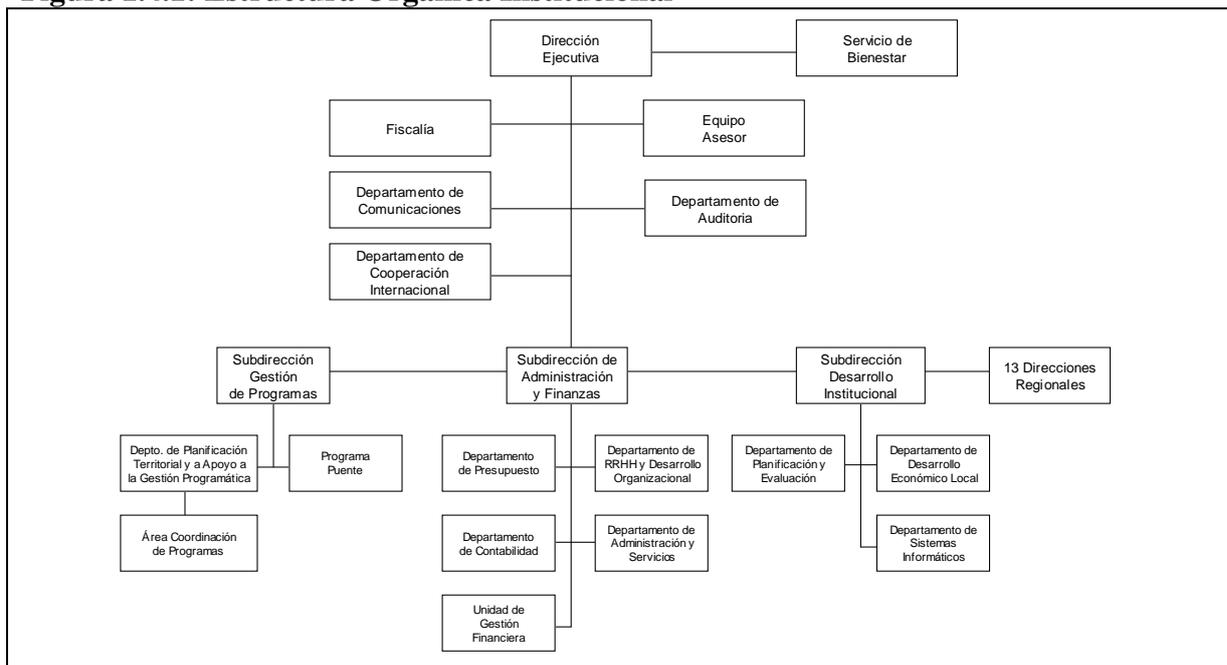
- (1) Evaluación Programa Reinserción y Empleo, Unidad de Estudios y Evaluaciones del Departamento de Planificación y Evaluación de la Subdirección de Desarrollo Institucional del FOSIS, años respectivos.
(2) Informe Final Técnica Financiero, Convenio de Transferencia de Recursos entre MIDEPLAN y FOSIS, PAME, 2007.
(3) BGI, 2007, FOSIS

1.4.3. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación

En esta sección se describe la estructura Organizacional de FOSIS con énfasis en las áreas y Unidades relacionadas con los Programas en estudio, vale decir, PAME y PAAE. Al tener básicamente la misma estructura ambos programas, se describirá en detalle para uno de ellos y en secciones posteriores sólo se abordan las diferencias existentes entre ellos.

La siguiente figura ilustra la estructura orgánica institucional de FOSIS:

Figura 1.4.1: Estructura Orgánica Institucional

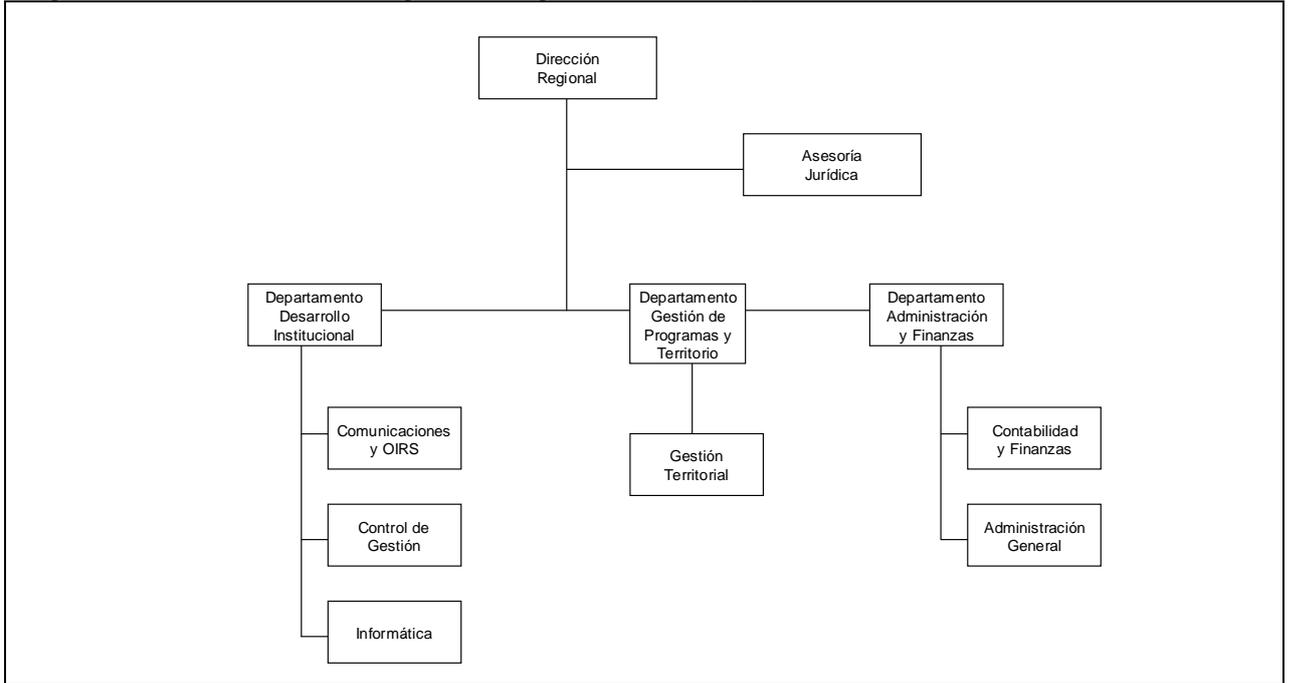


La subdirección Gestión de Programas, subdirección relacionada con los programas en estudio, cuenta con 28 personas, 3 de las cuales están directamente relacionadas y pertenecen al Departamento de Planificación Territorial y Apoyo a la Gestión Programática.

La estructura Regional está definida por el volumen de población de cada una de ellas, encontrándose tres tipos diferentes, siendo éstas las Regiones Grandes (V, VIII, RM), Medianas (IV, VI, VII, IX, X) y Pequeñas (I, II, III, XI, XII).

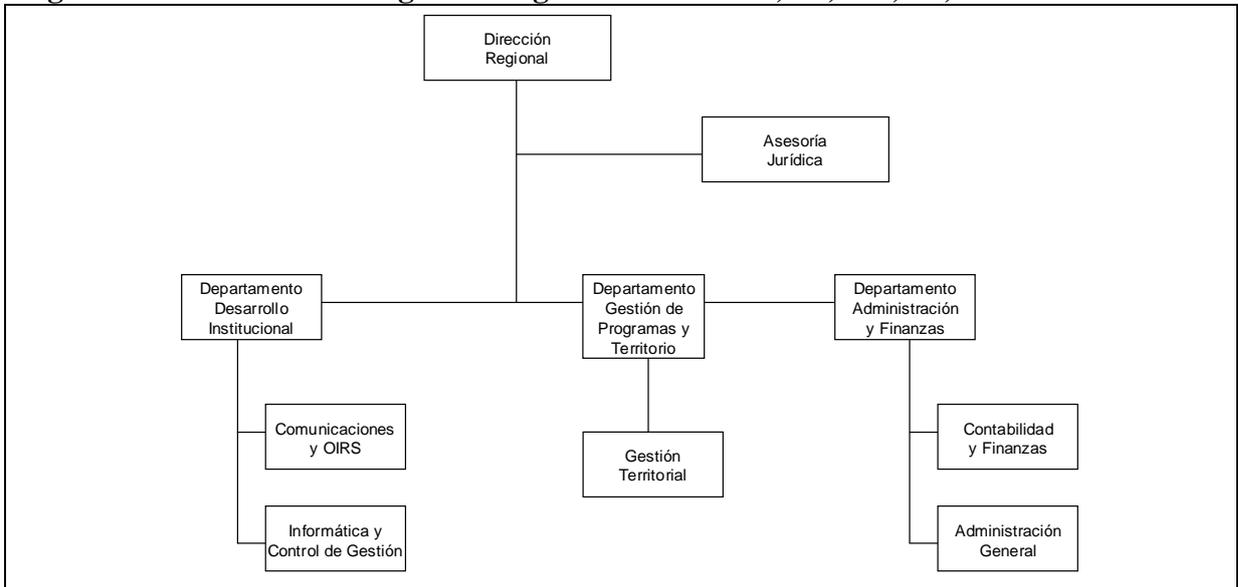
Como se puede apreciar en las figuras siguientes, la diferencia fundamental entre las Regiones es que algunas funciones son asumidas por un mismo cargo, como por ejemplo, las Regiones grandes tienen dividida la función de Control de Gestión e Informática, mientras que en las Regiones Medianas y Pequeñas están asumidas en un sólo cargo, denominado Informática y Control de Gestión.

Figura 1.4.2: Estructura Orgánica Región Grande: V, VIII, RM



La dotación de cada una de las regiones es directamente proporcional al número de beneficiarios y proyectos asignados, siendo un valor promedio de una región grande contar con 1 Jefe del DGP(Departamento de Gestión de Programas), 1 encargado de Programa PAME, 1 encargado de Programa PAAE, , 3 Supervisores PAME, 2 Agentes de Desarrollo Local (ADL) y 1 Administrativo⁷¹.

Figura 1.4.3. Estructura Orgánica Región Mediana: IV, VI, VII, IX, X



⁷¹ Dotación Regional Valparaíso Programa PAME-PAAE

Figura 1.4.4. Estructura Orgánica Región Pequeña: I, II, III, XI, XII

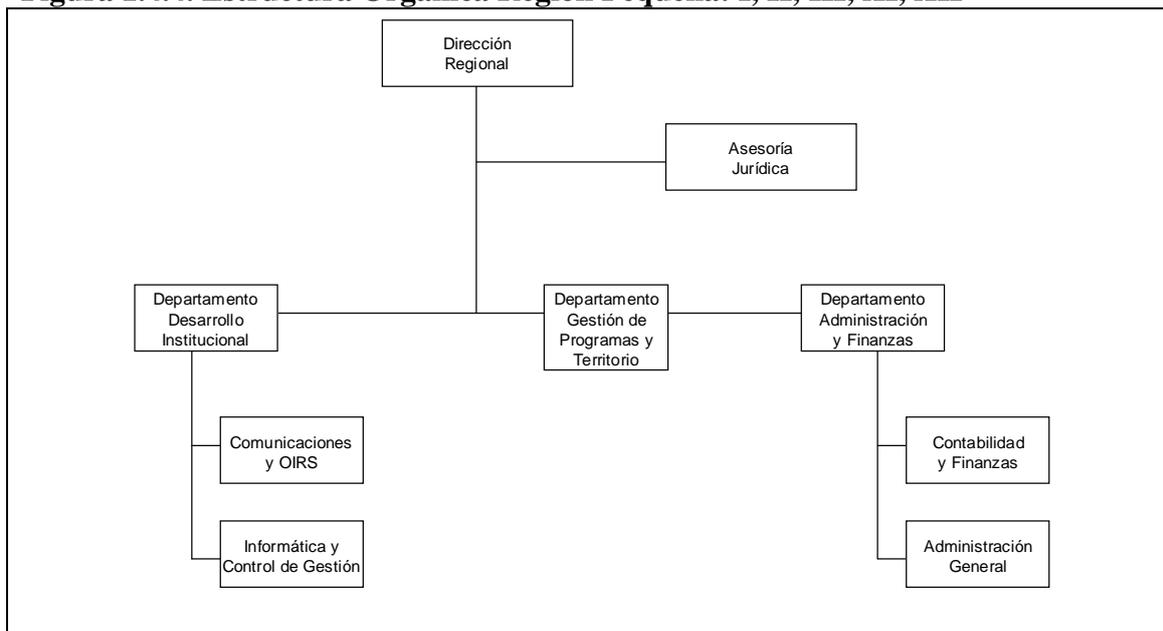
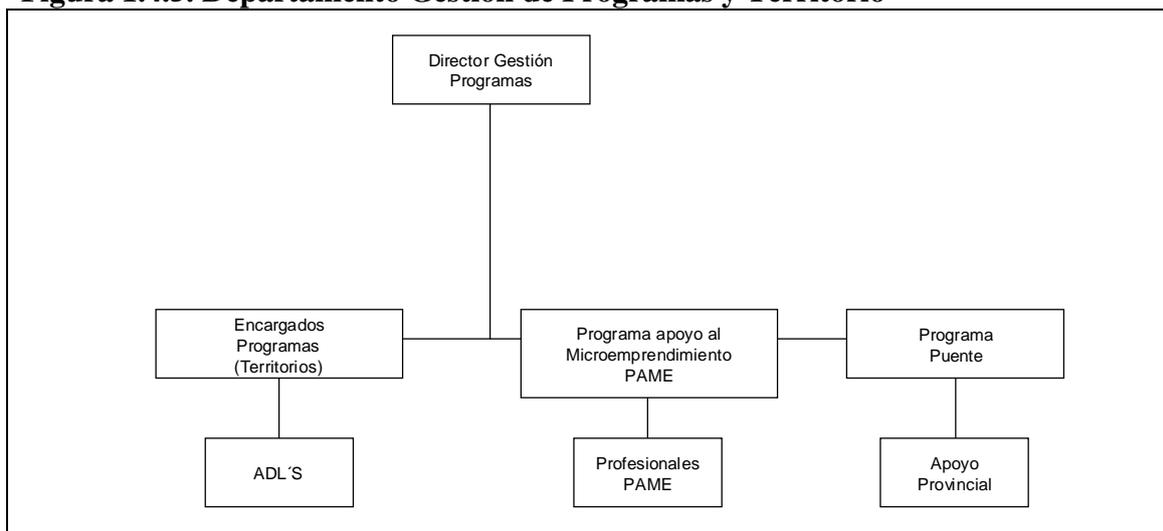


Figura 1.4.5. Departamento Gestión de Programas y Territorio



Al Encargado PAME Regional le corresponde la elaboración de las Bases de acuerdo a las orientaciones estratégicas, cierre de los programas y coordinación con Nivel Central. También le corresponde la supervisión de los proyectos, cumplimiento de metas y estándares, como también la aprobación de pagos. Mantiene relación con los beneficiarios a través de los Supervisores correspondientes. Sus principales actividades son:

- Elaboración de bases concurso público (formato, gestión central, publicación, envío DAF, copias CD, seguimiento venta, etc.)
- Participa en Comisiones: desde hito entrega propuestas, recepción, elaboración de contratos, entrega de contratos, seguimiento contratos, revisión pólizas.
- Recepción de contratos y acuerdos operativos e ingreso SGI.
- Realiza la inducción de las bases, explicando el alcance, objetivos y características.
- Le corresponde participar en la apertura, cierre y adjudicación de los concursos.

- Participa en las Mesas Territoriales.
- Supervisión de los proyectos.
- Supervisa los talleres de gestión.
- Revisión plan de negocios.
- Revisión de rendiciones y estados de avance

Al Supervisor PAME le corresponde supervisar el programa, a las consultoras que lo desarrollan y a los beneficiarios. Debe hacer las pautas de supervisión de los proyectos, revisa el cumplimiento de hitos como también la revisión de gastos contra documentación. Reemplaza al encargado en algunas mesas Territoriales. Sus principales actividades son:

- Apoyar la planificación de las bases y modificación de los instrumentos.
- Participar en la licitación y jornadas de evaluación.
- Mantener carpeta de los proyectos con contratos, resolución, propuestas, etc.
- Generar calendario de Mesas Territoriales.
- Evaluar los Planes de Negocio.

Desde el punto de vista de los mecanismos de coordinación, podemos decir que los Programas PAME y PAAE, cuentan con una Dirección Nacional del Programa, que depende de la Subdirección de Gestión de Programas. La Dirección Nacional se coordina con los Encargados Regionales del Programa para la producción del mismo.

En cada región, el encargado del programa depende de la Dirección de Gestión de Programas, quienes son responsables de hacer llegar a la Dirección Regional las propuestas de Planificación Territorial anual.

Para efectos de la elaboración de la Planificación Territorial Anual, tanto la Dirección Regional como la Dirección de Gestión de Programas y el Encargado Regional, deben coordinarse con representantes de los Municipios del territorio a intervenir, representantes del Programa Puente y representantes de diferentes organizaciones públicas.

Una vez adjudicados los proyectos, son asignados a un supervisor de Proyecto, en el caso del PAME y Agente de Desarrollo Local (ADL)⁷², en el caso del PAAE, quien supervisa el Proyecto, y dependen del Encargado del Programa.

El supervisor y ADL, además de sus labores de seguimiento y supervisión, debe coordinarse con los actores locales (Unidades de Intervención Familiar, Fomento Productivo u otros) para la ejecución del proyecto y participar en las Mesas Territoriales en conjunto con los ejecutores.

1.4.4. Descripción del proceso productivo

A continuación se entrega la descripción del proceso productivo del PAME, para lo cual se utiliza la herramienta de diagramación incorporada en la Metodología IDEF

⁷² Los ADL cumplen funciones similares a las realizadas por los Supervisores del Proyecto. Éstas se encuentran descritas en detalle en el punto 1.5.3: Estructura organizacional y mecanismos de coordinación, descripciones específicas para el PAAE

(Integration Definition for Function Modeling), que muestra los procesos en diferentes Niveles de acuerdo a la complejidad de cada uno de ellos. En general, se mostrarán los Niveles 1 y 2 y en algunos casos específicos, el Nivel 3.

Metodología IDEF:

Las características principales de esta metodología son:

- Es un método de modelación basado en análisis estructurado de sistemas
- El sistema es modelado como una red de actividades interconectadas
- Permite concentrarse en los aspectos relevantes del proceso analizado

El resultado de aplicar la metodología IDEF es un modelo, es decir, un conjunto de diagramas, textos y glosarios. Los diagramas son el componente mayor de un modelo, y en ellos todas las actividades e interacciones son representadas como cajas (actividades) y flechas (interacciones).

Las unidades básicas dentro de un modelo son las actividades, las que se definen como “el componente de un sistema que desarrolla una acción, transformando sus entradas en salidas”. En base a esto podemos distinguir:

Controles o reglas del proceso: ingresan por arriba de las cajas y determinan cómo o cuándo ocurre una actividad. Un control describe las condiciones o circunstancias que gobiernan la actividad. Estos pueden ser Normas, Procedimientos o Instancias de Control, como Comités o Mesas de Trabajo.

Mecanismos: ingresan por abajo de la caja y representa a una máquina, aplicación computacional u otro recurso, que se requiere para desarrollar la actividad.

Entradas: ingresan por la izquierda de las cajas y representa algo que es transformado por una actividad. Algunos mecanismos también pueden ser entradas.

Salidas: es el resultado, o producto, de una actividad y sale de la caja por el lado derecho.

Las entradas y salidas muestran QUÉ es lo que hacen las actividades, los controles muestran PORQUÉ éstas lo hacen, y los mecanismos muestran CÓMO esto es realizado

Introducción

Para entender de mejor manera el Proceso productivo del Programa PAME, podemos decir que las principales etapas de intervención, de acuerdo a la información entregada por las Orientaciones Programáticas del año 2007, se pueden resumir en la “Selección”, donde se realizan las actividades necesarias para la identificación de las familias potenciales beneficiarios según los reportes entregado por el Programa PUENTE, y luego se realiza la selección de las personas usuarias. El “Servicio de Apoyo Integral”, que corresponde a la ejecución de los apoyos técnicos que recibe el beneficiario. En esta intervención, la primera actividad a desarrollar es el apoyo previo a la inserción laboral que contempla la realización de talleres de análisis del entorno en los cuales desarrollaran los emprendimientos (e.g. Análisis de mercado, Desarrollo de Redes y Mapa de Oportunidades) y la definición del Plan de Negocios. Esta actividad finaliza con la adquisición de aquellos elementos necesarios para la ejecución del microemprendimiento. La segunda actividad considera el Apoyo Técnico a recibir por parte del beneficiario, una vez que se desarrolle el emprendimiento. En ésta se refuerzan las distintas áreas de trabajo desarrolladas por los beneficiarios en su Plan de Negocios. Y, finalmente, se tiene el “Cierre”, que ocurre cuando se considera finalizada la

ejecución de actividades y el término de la relación de apoyo entre el ejecutor y el beneficiario.

El tiempo máximo establecido para la ejecución del PAME es de un año, periodo tras el cual todos los beneficiarios deberían encontrarse en situación de egresados del programa. No obstante lo anterior, el programa tiene una duración promedio de 8 meses.

De acuerdo a lo establecido en las Bases Generales del Programa, 2006, este Programa se ejecuta a través de ejecutores intermediarios, quienes presentan propuestas a licitaciones públicas de carácter regional. Estos deben estar inscritos en el Registro Público de Ejecutores y Consultores de FOSIS y pueden ser las siguientes:

- Instituciones Privadas tales como fundaciones, corporaciones, organismos no-gubernamentales, asociaciones gremiales, empresas, consultoras, asociaciones de profesionales entre otras.
- Instituciones Públicas tales como Municipalidades, Gobernaciones u otras.
- Instituciones de Educación Superior reconocidas por el Estado.

Por otro lado tenemos que, según lo establecido en el las Bases Generales de PAME 2006, los ítems financiables por FOSIS son:

- Gastos de intermediación: Incluye todos los gastos realizados por los intermediarios para la ejecución del programa (e.g. Materiales de apoyo, Recursos humanos, profesionales y/o técnicos para el desarrollo de los servicios, transporte, infraestructura para el desarrollo de actividades, gastos de administración relacionados con el apoyo, comunicación y difusión de actividades y algunos gastos imprevistos en relación a los apoyos a los beneficiarios). El monto máximo de dinero a destinar para estos gastos, según las Orientaciones Programáticas del 2007, será de \$150.000 por proyecto.
- Recursos de Inversión: Incluye las inversiones necesarias para financiar el plan de negocio de los beneficiarios. De acuerdo a la información entregada por las orientaciones programáticas del 2007, el monto máximo a financiar por beneficiario será de \$300.000.

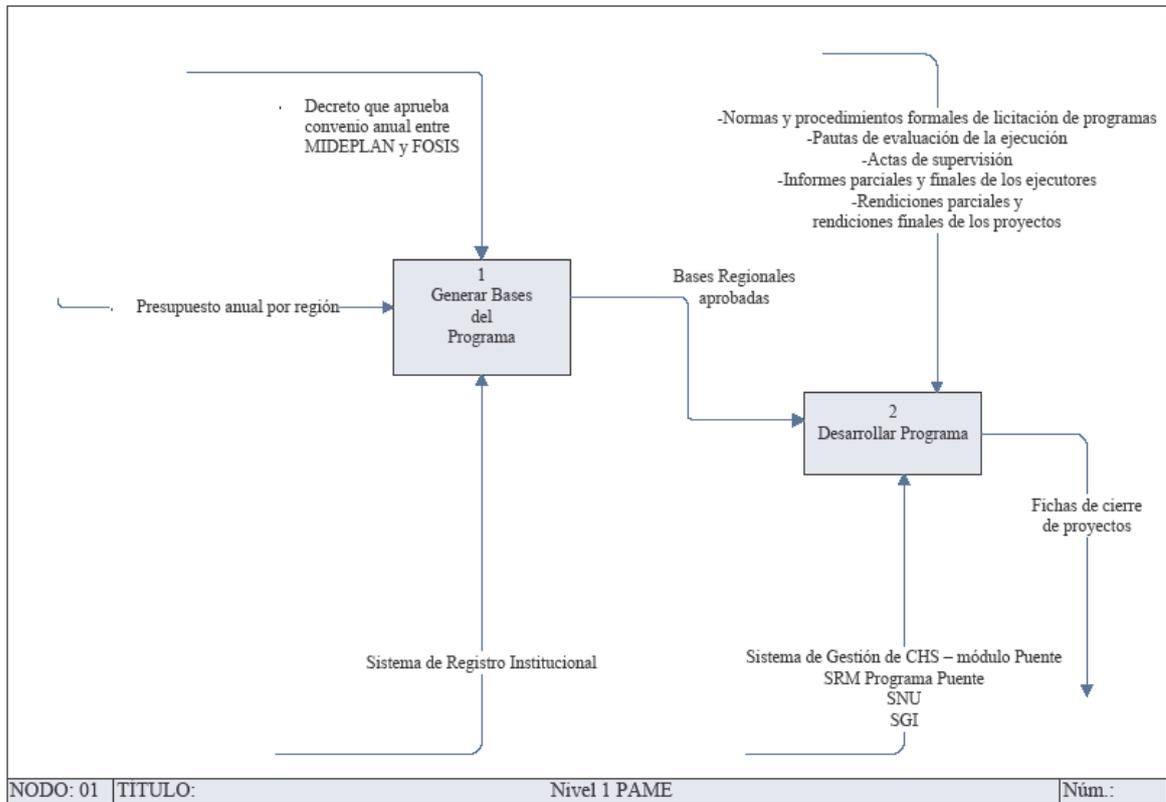
Como se señala en las Bases Generales de este programa, no se financian la adquisición de bienes materiales para las instituciones intermediarias, los recursos humanos, profesionales y/o técnicos no relacionados con la ejecución del programa y otras restricciones de financiamiento que cada región establezca en sus Bases.

Asimismo, las bases no establecen la forma de pago de los servicios a los intermediarios, dejando esta materia a las regiones a través de las bases regionales. Sin embargo, de acuerdo a lo señalado por profesionales del programa, éste paga por usuario atendido que egresa del mismo mediante un procedimiento de rendición detallada, estableciendo sólo un 5% de intermediación.

Por otra parte, las Bases Generales consideran la constitución de una Garantía de Fiel Cumplimiento por parte de los ejecutores correspondiente al 10% del monto del aporte FOSIS al proyecto. Asimismo, se garantizan los anticipos al FOSIS, por el monto total de cada anticipo.

El Nivel 1, de la diagramación IDEF, que caracteriza los principales procesos del Programa PAME, es el siguiente:

Figura 1.4.6. Nivel 1, Programa PAME

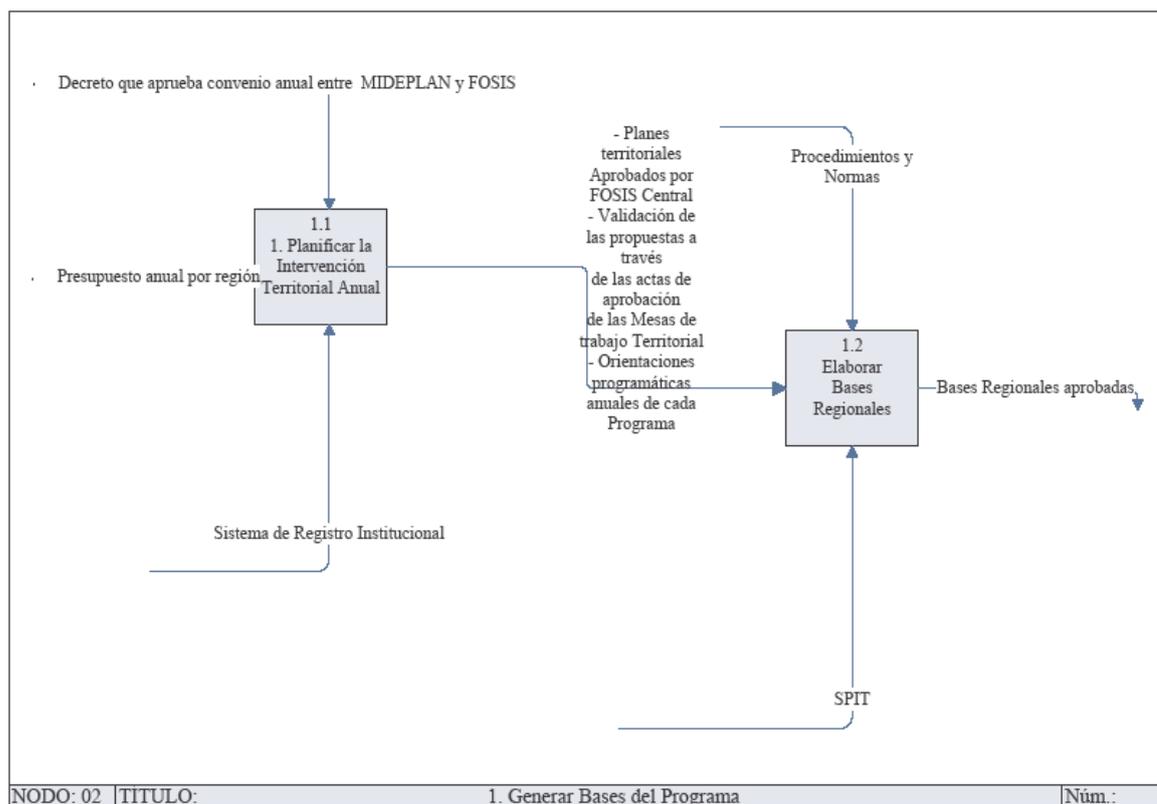


A continuación se entregan los diagramas de los Niveles 2 y 3 correspondientes a la desagregación de los procesos mencionados en el Nivel 1 y su descripción en detalle.

a. Generar de Bases del Programa

Las Bases del Programa expresan el conjunto de normas y procedimientos que permiten la ejecución del Programa Apoyo al Microemprendimiento. Para la generación de estas bases, se llevan a cabo los siguientes procesos (Nivel 2).

Figura 1.4.7. Nivel 2, Generar Bases del Programa



El detalle de los subprocesos considerados, es el siguiente:

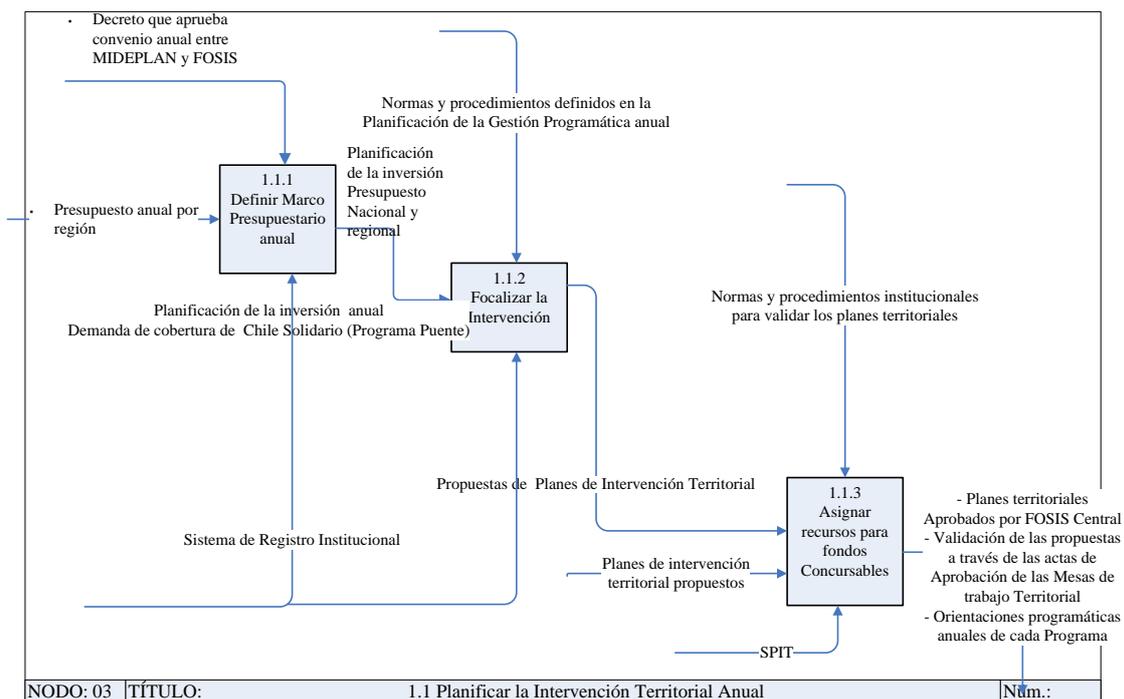
a.1 Planificar la Intervención Territorial anual

Para la Planificación de las intervenciones del Programa PAME, se utiliza una metodología territorial (de abajo hacia arriba) denominada Planificación Territorial, que identifica y focaliza las intervenciones en el grupo objetivo a nivel de territorio.

La Planificación de la Intervención Territorial del PAME, se realiza anualmente, entre octubre del año vigente y Enero del año siguiente, a partir de las prioridades de la Gestión Programática establecida por FOSIS para el año correspondiente. Estas prioridades forman parte de la presentación que realiza la Subdirección de Gestión de Programas al Consejo del FOSIS al inicio de cada año, y en ellas se recogen las principales propuestas surgidas y discutidas durante la Jornada de Gestión de Programas, realizada con participación de los equipos regionales (Jefes Departamento de Gestión de Programas y Encargados Regionales del Programa Puente) y el equipo del nivel central (Unidad de Planificación, Encargados Nacionales de Programas y Equipo Puente).

La siguiente figura ilustra el Nivel 3, correspondiente a los procesos descritos para esta fase de planificación territorial.

Figura 1.4.8. Nivel 3, Planificar la Intervención Territorial anual.



Es posible distinguir los siguientes subprocesos en la Planificación de la Intervención Territorial:

a.1.1 Definir marco presupuestario anual:

Al definir en el proceso de Planificación Territorial, las intervenciones que realizará el Programa anualmente, se genera el presupuesto que se le asigna al PAME, por cada región a intervenir.

a.1.2. Focalizar la intervención:

La planificación territorial permite la focalización de la intervención del PAME en dos ámbitos; territorial y temática. La primera esta orientada a concentrar las intervenciones en las comunas más pobres, seleccionadas de acuerdo al instrumento diseñado especialmente para la localización, llamado Índice de Prioridad de la Inversión FOSIS (IPIF).

Por su parte, la focalización temática es entendida como la definición de los contenidos específicos de la intervención que se quiere realizar en los territorios que se han seleccionado. Esto es, cuál de las líneas del Programa se ejecutará.

a.1.3 Asignar recursos para fondos concursables

Para la ejecución presupuestaria del PAME, las direcciones regionales utilizan el concepto de asignación de recursos por fondos concursables, lo que significa que dichas direcciones proceden a realizar una convocatoria pública o privada para la postulación de solicitudes de financiamiento de proyectos específicos.

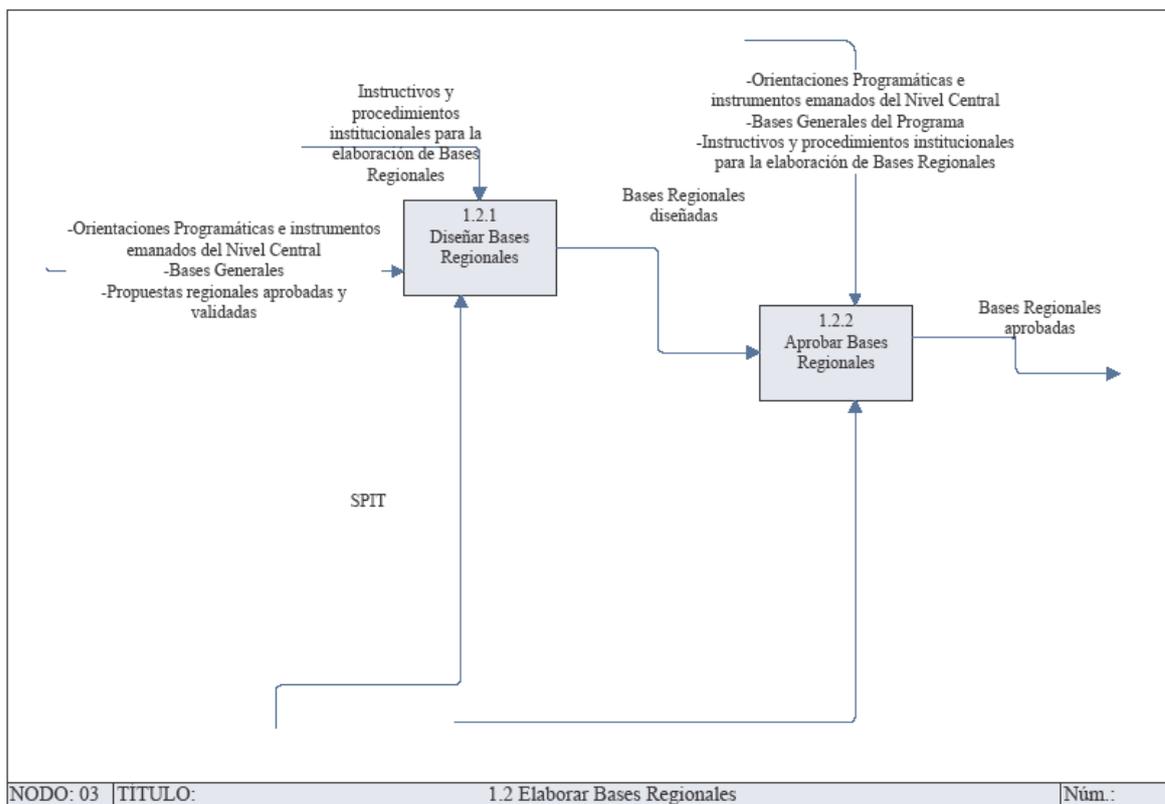
a.2 Elaborar Bases Regionales

El diseño de las Bases Regionales del Programa se realiza de acuerdo a las Bases Generales y a las Orientaciones Programáticas anuales, emanadas del Nivel Central de FOSIS.

Las bases, tanto generales como regionales, son un conjunto de normas que regulan tanto las convocatorias del Programa como su ejecución. Las Bases Regionales son desarrolladas por las Direcciones Regionales en el marco de la planificación anual que han diseñado.

La siguiente figura ilustra los principales aspectos de esta fase.

Figura 1.4.9. Nivel 3, Elaborar Bases Regionales



Es posible distinguir los siguientes subprocesos en la Elaboración de las Bases Regionales:

a.2.1 Diseñar Bases Regionales

Las Bases Regionales se elaboran para efectuar una convocatoria pública⁷³ o privada⁷⁴ para la Contratación de la ejecución del Programa de Apoyo al Microemprendimiento.

Previo al diseño de estas bases, se solicita a las regiones que especifiquen el Flujo de Intervención del Programa, es decir, como se desarrollará la implementación regional del Programa, indicando número de convocatorias y cupos (montos) que se licitan en cada una de ellas.

Según los criterios institucionales, las oficinas regionales deben distribuir los cupos asignados en los territorios, en función de la información del número de familias participantes del Programa Puente que -de acuerdo al Sistema de Registro y Monitoreo del Programa Puente- tenían la condición mínima número uno⁷⁵ (CM1) y/o número cuatro⁷⁶ (CM4) de la dimensión trabajo e Ingresos respectivamente, pendiente o a trabajar.

En las diferentes convocatorias se debe aclarar que, los cupos comunales asignados están orientados a familias del Sistema Chile Solidario (SCHS) y si se presenta la situación de que la demanda del SCHS está cubierta, los cupos sobrantes se pueden traspasar a otras comunas que tengan un déficit de atención (demanda no cubierta), siempre en el entendido que pertenezcan al mismo territorio de intervención definido en la convocatoria respectiva. Por esto, se debe priorizar por territorios de intervención más amplios cuando exista una demanda a trabajar pequeña (número de cupos / Familias atender).

En caso que la demanda del Sistema Chile Solidario sea mayor que la oferta, tienen preferencia en el acceso al PAME aquellos usuarios y usuarias egresadas del Programa Nivelación de Competencias Laborales (PNCL) o del Programa Apoyo al Autoconsumo (APFA), que teniendo la CM 1 de la Dimensión Trabajo y/o la CM 4 de la Dimensión Ingresos a Trabajar, presenten además perfiles de emprendimiento pertinentes con el entorno económico territorial. Son prioritarios también las y los jóvenes provenientes del Programa de Apoyo a la Inserción Laboral Juvenil, cuyo plan individual de inserción Laboral esté orientado al desenlace independiente. Adicionalmente, se da prioridad especial a las personas que se encuentren participando o hayan egresado de los programas de SERNAM, PRODEMU Y PROFOCAP (CONAF) vinculados a Chile

⁷³ Licitación Pública: FOSIS ha establecido como Licitación Pública toda convocatoria cuyo monto total licitado sea igual o superior a 400 UTM (cuatrocientas unidades tributarias mensuales)

⁷⁴ Licitación Privada: FOSIS ha establecido como Licitación Privada toda convocatoria cuyo monto total licitado sea inferior a 400 UTM (cuatrocientas unidades tributarias mensuales), debiendo fundamentar en la resolución que aprueba las respectivas Bases Regionales, las razones que justifican este tipo de mecanismo de asignación. El tope de 400 UTM (cuatrocientas unidades tributarias mensuales) no procede en el caso que la licitación privada tuviese su origen de una licitación pública declarada fracasada o desierta.

⁷⁵ Condición mínima n° 1 de la Dimensión Trabajo: “Que al menos un miembro adulto de la familia trabaje de forma regular y tenga una remuneración estable”

⁷⁶ Condición mínima n° 4 de la Dimensión Ingresos “Que la familia cuente con ingresos económicos superiores a la línea de la Indigencia”.

Solidario, así como de otras acciones sectoriales de capacitación, como por ejemplo Programa Nacional de Becas de SENCE, o los Centros de Educación y Trabajo de Gendarmería de Chile.

Las Bases Regionales deben señalar expresamente:

- Nombre de la convocatoria
- Objetivo de la convocatoria
- Responsable de la convocatoria
- Mecanismo de asignación de recursos
- Fechas y plazos de la convocatoria
- Costos de las bases
- Formularios y documentos que acompañan la convocatoria
- Evaluación de las propuestas
- Adjudicación de las propuestas
- Tipo de ejecutores
- Componentes y líneas que se financiarán
- Objetivo específico y productos de las propuestas
- Duración de los proyectos
- Localización
- Beneficiarios/as
- Cobertura
- Contenidos de las propuestas
- Requisitos para la presentación de las propuestas
- Impedimentos para presentar propuestas
- Sistemas y mecanismo de registro de información solicitada
- Difusión del proyecto
- Recursos disponibles para la presente convocatoria
- Ítem a financiar
- Garantías solicitadas
- Modalidad de pago

Para todos aquellos aspectos no contemplados en las Bases Regionales, se debe considerar lo establecido en las Bases Generales del Programa Apoyo al Microemprendimiento, aprobadas mediante Resolución Afecta N° 12 de fecha 18 de Enero de 2006, y en su modificación aprobada por Resolución Afecta N° 30 de fecha 13 de Febrero de 2006 y N° 19 de fecha 29 de Enero de 2007, ambas del FOSIS.

a.2.2 Aprobar Bases Regionales

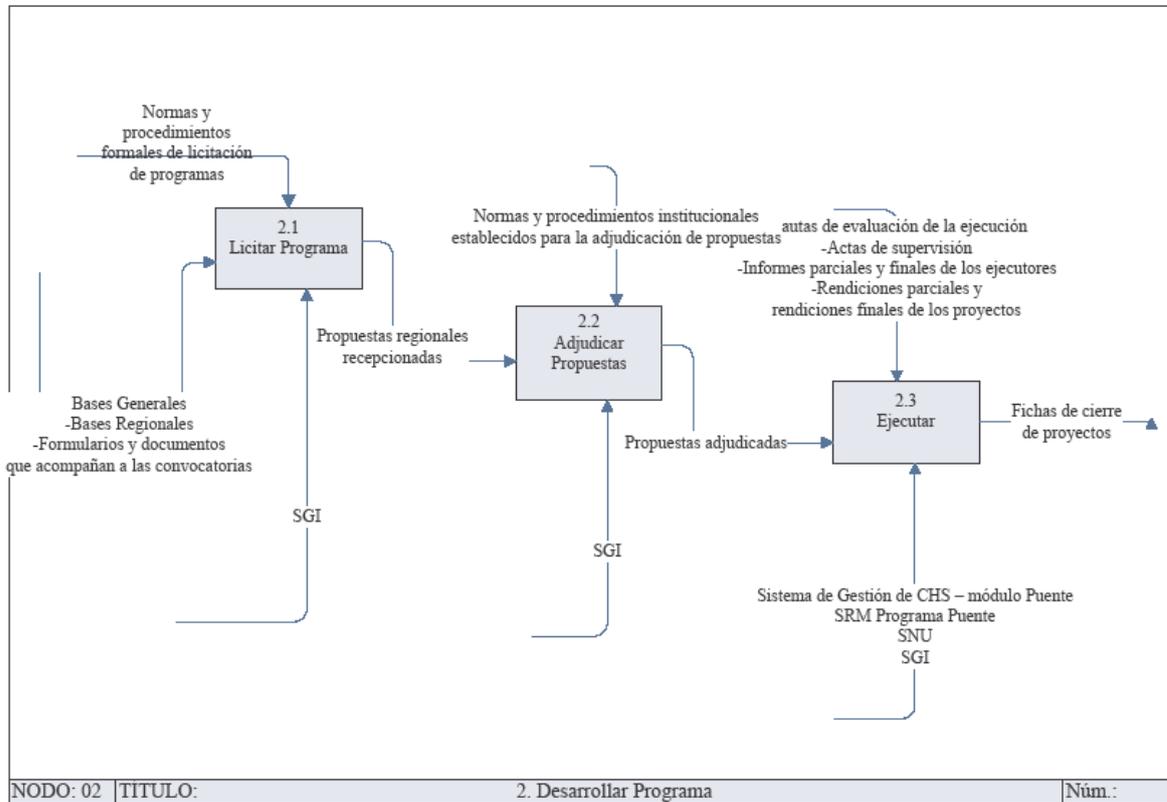
Una vez diseñadas las Bases Regionales, se envían al Nivel Central de FOSIS para su aprobación.

En el Nivel Central de FOSIS, se recogen y analizan las observaciones y demandas de las Regiones, para posteriormente determinar aquellos requerimientos factibles de considerar de acuerdo a las orientaciones Nacionales y presupuestarias. Definidos los criterios a aplicar, se generan y aprueban las Bases Regionales.

b. Desarrollar el Programa

Para Desarrollar el Programa, se llevan a cabo los siguientes procesos (Nivel 2).

Figura 1.4.10. Nivel 2, Desarrollar el Programa



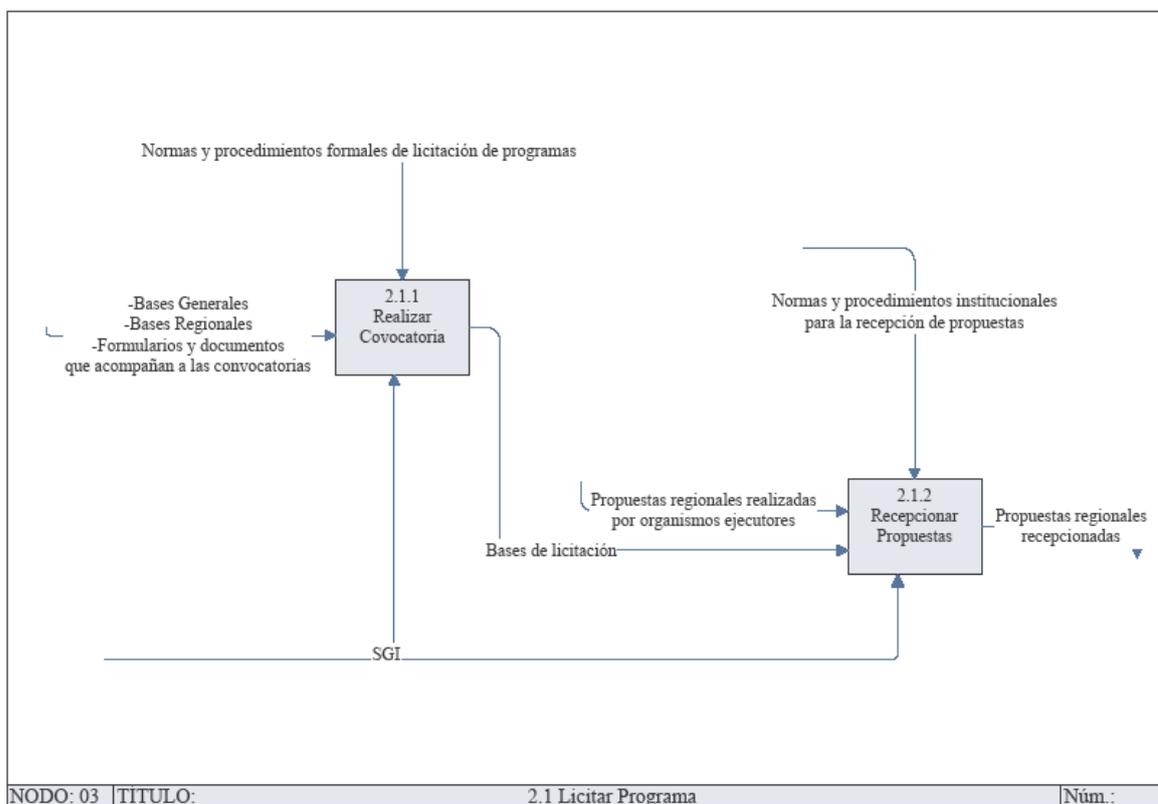
El detalle de los subprocesos considerados, es el siguiente:

b.1 Licitar Programa

Este programa licita la provisión del “Servicio de Apoyo Integral para el Microemprendimiento”, a ser ejecutado por ejecutores intermediarios, a través de los cuales se pone a disposición de los beneficiarios, una oferta amplia de servicios que integra la diversidad de apoyos necesarios para lograr la inserción laboral de los beneficiarios.

Dentro del Subproceso Licitar Programa, se han considerado las siguientes actividades a realizar:

Figura 1.4.11. Nivel 3, Licitar Programa



Es posible distinguir los siguientes subprocesos en la Licitación del Programa:

b.1.1 Realizar convocatoria

Una vez aprobadas las Bases Regionales, se elabora el calendario regional de licitaciones, el cual se envía a la Unidad de Planificación del FOSIS central para su conocimiento.

La convocatoria a las diferentes licitaciones del Programa a Nivel regional, se publican en el diario La Nación y en la página WEB institucional, siendo responsable de la convocatoria el (la) Director(a) Regional de FOSIS. Esta convocatoria permite invitar a distintos organismos externos a FOSIS para participar en la ejecución del Programa. Estos organismos se denominan Ejecutores Intermediarios y son instituciones públicas o privadas que ejecutan las acciones necesarias para entregar los servicios del programa a los beneficiarios.

FOSIS les exige a los Ejecutores Intermediarios las siguientes condiciones para poder postular a la licitación (presentando propuestas) y operar en el Programa:

- Estar inscrito en el Registro Público de FOSIS y, cuando corresponda, acreditado en el Registro de FOSIS Regional.
- No presentar inhabilidades legales para ejecutar proyectos financiados por el FOSIS.
- No presentar deudas por rendiciones pendientes de ejecución de proyectos con el FOSIS

- Estar inscrito en el registro de colaboradores del estado, www.registros19862.cl en la categoría receptor

Existe un período de recepción de preguntas y dudas sobre las Bases de Convocatoria, las que deben formularse por escrito con el fin de que dichas interrogantes les puedan ser aclaradas por FOSIS.

Cada convocatoria es acompañada de los siguientes documentos o formularios:

- Bases Generales del Programa
- Bases Regionales de Convocatoria.
- Formularios de Presentación de Propuestas
- Formato de antecedentes curriculares de los Recursos Humanos que participarán en la propuesta.

Las respectivas Oficinas Regionales del FOSIS pueden incorporar en sus Bases Regionales otros documentos o formularios que no estén contemplados en los puntos anteriores.

El proceso de Convocatoria, en cada una de sus etapas, se rige por los plazos establecidos en las Bases Regionales respectivas. El proceso se define y organiza a partir de la fecha de inicio de la Convocatoria de acuerdo al mecanismo definido por cada Región.

Las etapas se señalan en un calendario resumen y se refieren a lo siguiente:

- Difusión de las Bases de Convocatoria: se indica el mecanismo (licitación pública o privada) a través del cual se convoca a participar en la ejecución del Programa.
- Retiro de Bases de Convocatoria: Lugar y período en el que están disponibles los documentos y formularios necesarios para desarrollar las propuestas.
- Aclaraciones a las Bases de Convocatoria: Período en que se responde a los proponentes las interrogantes que les puedan surgir de las Bases de la Convocatoria. Las aclaraciones pasan a ser parte de las Bases de Licitación.
- Recepción de Propuestas: Fecha tope para la entrega de las propuestas, que incluye la hora tope y la dirección del o los lugares de recepción (oficina regional del FOSIS, oficinas provinciales del FOSIS u otras).
- Apertura de las Propuestas: se establece fecha única para la realización del acto o ceremonia de apertura de las propuestas, con horario y dirección del lugar en que se llevará a efecto.
- Evaluación ex – ante: Período estimado en que las propuestas presentadas por los proponentes (ejecutores intermediarios) se evaluarán
- Adjudicación de las propuestas: Fecha estimada en que el Jurado decide la(s) propuesta(s) que son adjudicadas
- Publicación y comunicación oficial de los resultados de la adjudicación. Fecha estimada en que se comunican los resultados de la adjudicación y el mecanismo por el cual se comunican.

Lo anteriormente descrito se aplica cuando los mecanismos de asignación de recursos para la ejecución del programa corresponden a Licitación Pública o Privada. Sin perjuicio de esto, FOSIS también puede asignar recursos a través del Mecanismo de

Asignación directa, en aquellos casos en que el monto involucrado sea igual o inferior a 400 UTM (cuatrocientas unidades tributarias mensuales). En este caso, la Dirección Regional solicita autorización al FOSIS Central, indicando las razones que motivan la decisión de utilizar el mecanismo de asignación directa. Una vez autorizado este mecanismo, el director Nacional emite la resolución respectiva.

Cuando se trata de una licitación privada o asignación directa, la convocatoria se efectúa directamente por la Dirección Regional del FOSIS al posible proponente, a través de correo certificado.

En la convocatoria se establece él o los lugares en que se recepcionará la Propuesta y el plazo máximo de presentación, indicando fecha y hora.

b.1.2 Recepcionar propuestas

Para participar en la Convocatoria, los interesados deben retirar la documentación relacionada, en la Oficina Regional del FOSIS correspondiente y/o en los lugares que el FOSIS haya fijado y habilitado especialmente para estos efectos.

Las Bases pueden ser vendidas y su precio debe ser informado por el FOSIS a los potenciales proponentes (ver punto b.1.1.) en la etapa de Difusión de la Convocatoria.

Las propuestas presentadas deben ceñirse a las especificaciones técnicas y al presupuesto consignado en las Bases Regionales.

La recepción de propuestas es hasta el día y hora fijada en las Bases Regionales, no pudiendo aceptarse ninguna propuesta fuera del plazo indicado.

Al término del plazo de la recepción de las propuestas, se levanta un Acta, la cual es firmada por las personas presentes que lo deseen.

Apertura de las propuestas

La Ceremonia de Apertura se realiza en el lugar, día y hora que determina la Dirección Regional del FOSIS, en un plazo no superior a las 72 horas siguientes al cierre de la recepción de las propuestas. El FOSIS realiza la ceremonia de apertura con la presencia de:

- El Director o Directora Regional FOSIS o quien éste designe en su reemplazo.
- El Asesor/a Jurídico/a Regional FOSIS, o a quien se designe en su ausencia, para actuar como ministro/a de fe.
- Los proponentes que asistan.

De esta ceremonia se levanta un Acta que indica lugar, fecha y hora de la ceremonia, nombre de los asistentes, número total de las propuestas presentadas, y toda aquella información que permite individualizarlas posteriormente

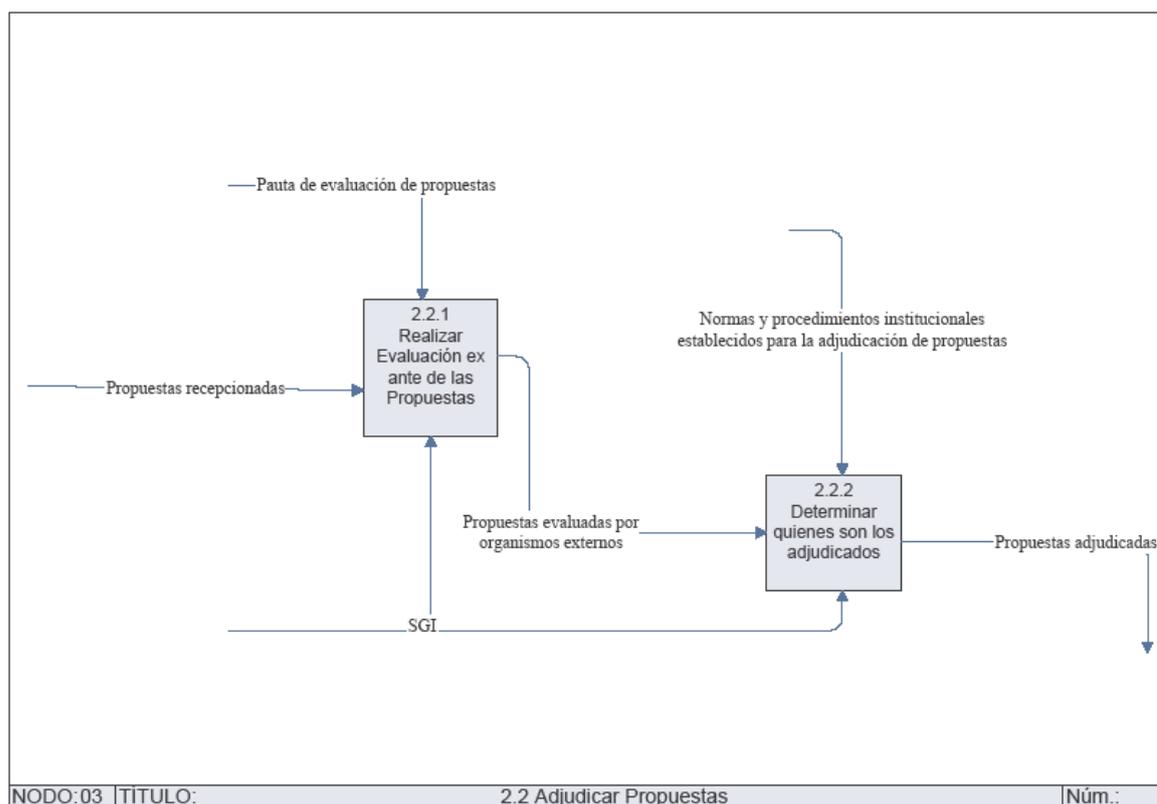
El acta debe ser firmada por el Director o Directora Regional FOSIS o quien haya designado para estos efectos, por el asesor/a jurídico/a regional como ministro de fe o la

persona que en ausencia de éste sea designado y los proponentes, que estando presentes en el acto de apertura, deseen firmarla.

b.2 Adjudicar Propuestas

Dentro del Subproceso Adjudicar Propuestas, se han considerado las siguientes actividades a realizar:

Figura 1.4.12. Nivel 3, Adjudicar Propuestas



Es posible distinguir los siguientes subprocesos en la Adjudicación de las Propuestas:

b.2.1 Realizar Evaluación ex ante de las propuestas

La evaluación ex ante de las propuestas las realiza un organismo ejecutor externo, contratado a través de Licitación Pública. Esta evaluación se realiza en base a una Pauta que le entrega FOSIS, a través de la cual se evalúa la admisibilidad de la propuesta, es decir, se coteja el cumplimiento de los requisitos formales de presentación de propuestas señalado en las Bases Regionales y se comprueba existencia de documentación que acredite que las características del proponente sean aquellas exigidas por FOSIS.

Las propuestas declaradas admisibles, pasan a la etapa de evaluación técnica, la que contempla la revisión de los requisitos mínimos de elegibilidad y la evaluación integral del diseño de la propuesta.

Requisitos Mínimos de Elegibilidad

Para establecer si la propuesta cumple los Requisitos Mínimos de Elegibilidad, se evalúa que:

- Los territorios en los cuales se ejecuta la propuesta coincidan con los establecidos en las Bases Regionales.
- Los ítems del presupuesto solicitado correspondan con los establecidos en las Bases Regionales y se ajusten a los porcentajes establecidos, cuando corresponda.
- La ejecución de la propuesta se enmarque dentro de los tiempos establecidos en la convocatoria.
- El tipo de beneficiario/as y la cobertura que se consideran en la propuesta, corresponden a lo especificado en las Bases Regionales.
- El Proponente considera en la propuesta el componente y las líneas que se financiarán según se establecen en las Bases Regionales.

Dado que los requisitos mínimos corresponden a las condiciones básicas que deben cumplir las propuestas para estar en plena correspondencia con los lineamientos operacionales del Programa, el no cumplimiento de uno de ellos da lugar a la declaración de no elegibilidad. En tal caso, la propuesta no continúa en el proceso de evaluación técnica.

Evaluación del Diseño por Propuesta

La evaluación integral del diseño de propuestas presentadas se realiza en base a los siguientes criterios de evaluación:

- *Idoneidad institucional*: es materia de evaluación la experiencia institucional en la temática, los territorios y el tipo de población objetivo. Del mismo modo se evaluará la disponibilidad de la infraestructura comprometida y el tipo de equipamiento.
- *Evaluación del desempeño del ejecutor*: En el caso de las instituciones que hayan ejecutado proyectos para el FOSIS, es materia de evaluación su desempeño anterior.
- *Coherencia interna*: Esta se refiere al grado de relación lógica que existe entre los elementos principales que constituyen la propuesta. El esquema analítico que se use debe relacionar, al menos, el encadenamiento existente entre el presupuesto solicitado, las actividades contempladas, los servicios y/o beneficios comprometidos (productos) y los efectos esperados (objetivos). Asimismo, interesa analizar las vinculaciones que, la propuesta establece con otros actores, que son necesarias para el desarrollo de la propuesta.
- *Sustentabilidad*: Este criterio analiza en qué medida los cambios logrados como consecuencia de la intervención, se mantienen después que ésta ha finalizado.

Asimismo, los criterios empleados para valorar la propuesta por componente y/o línea son los siguientes:

- *Pertinencia*: Apunta a medir el grado de adecuación o consideración que la modalidad de intervención, particularmente su metodología,

tiene respecto a las características particulares de los beneficiarios y beneficiarias del proyecto, descrita en las Bases Regionales. Esta metodología debe incorporar la perspectiva de género que asegure la igualdad en el acceso y uso de los bienes y servicios del Programa, proponiendo las acciones que permitan resolver los factores que limitan el acceso igualitario de hombres y mujeres de acuerdo a las orientaciones entregadas por FOSIS en las Bases Regionales.

- *Recursos Humanos*: es materia de evaluación los antecedentes técnicos de los/las profesionales y técnicos que ejecutarán directamente la propuesta, considerando su experiencia tanto en los temas, territorios y tipo de beneficiarios y beneficiarias de la convocatoria. Además se debe especificar claramente la disponibilidad y dedicación de cada uno/a de los/las integrantes del equipo propuesto durante el desarrollo del proyecto y la organización establecida para su ejecución. Se debe adjuntar los siguientes anexos para cada personal propuesto: (Bases Regionales 2007)
 - Formato de antecedentes curriculares
 - Declaración jurada simple del equipo profesional
 - Fotocopia simple Certificado de Título
- *Adecuación Presupuestaria*: Si bien este elemento es parte de la coherencia interna, interesa en este punto revisar la coherencia que existe entre el presupuesto solicitado y el tipo de servicio o beneficio comprometido y la cobertura que se pretende garantizar.

Durante el proceso de evaluación se pueden realizar visitas e inspecciones a la dirección señalada como domicilio por los proponentes. Además, el FOSIS puede solicitar todas las aclaraciones que estime pertinente al mismo proponente, sin que ello modifique las propuestas presentadas.

b.2.2 Determinar quiénes son los adjudicados

Una vez que las propuestas presentadas a la(s) respectiva(s) convocatoria(s) han sido sometidas al proceso de evaluación ex ante, corresponde decidir cuáles de ellas será(n) financiada(s). Para estos efectos se constituye un jurado nombrado por la Dirección Regional cuyos integrantes y forma de funcionamiento se especifica en cada Base Regional.

La adjudicación de las propuestas se efectúa entre los declarados técnicamente elegibles. Se adjudica hasta completar la totalidad de los recursos que el FOSIS haya determinado como disponibles para la respectiva Convocatoria o, hasta completar las propuestas técnicamente elegibles. Una vez adjudicados los recursos, el Jurado elabora una lista de espera priorizada de las propuestas que son técnicamente elegibles pero que no pudieron financiarse.

El propósito de esta lista es que el FOSIS pueda adjudicar recursos en orden de prelación directamente a estas propuestas, en aquellos casos que las seleccionadas no se hayan podido contratar y/o ejecutar.

Cuando se trate de propuestas que se rigen por el mecanismo de asignación directa (ver b.1.1.), el Jurado ratifica la adjudicación de la propuesta presentada.

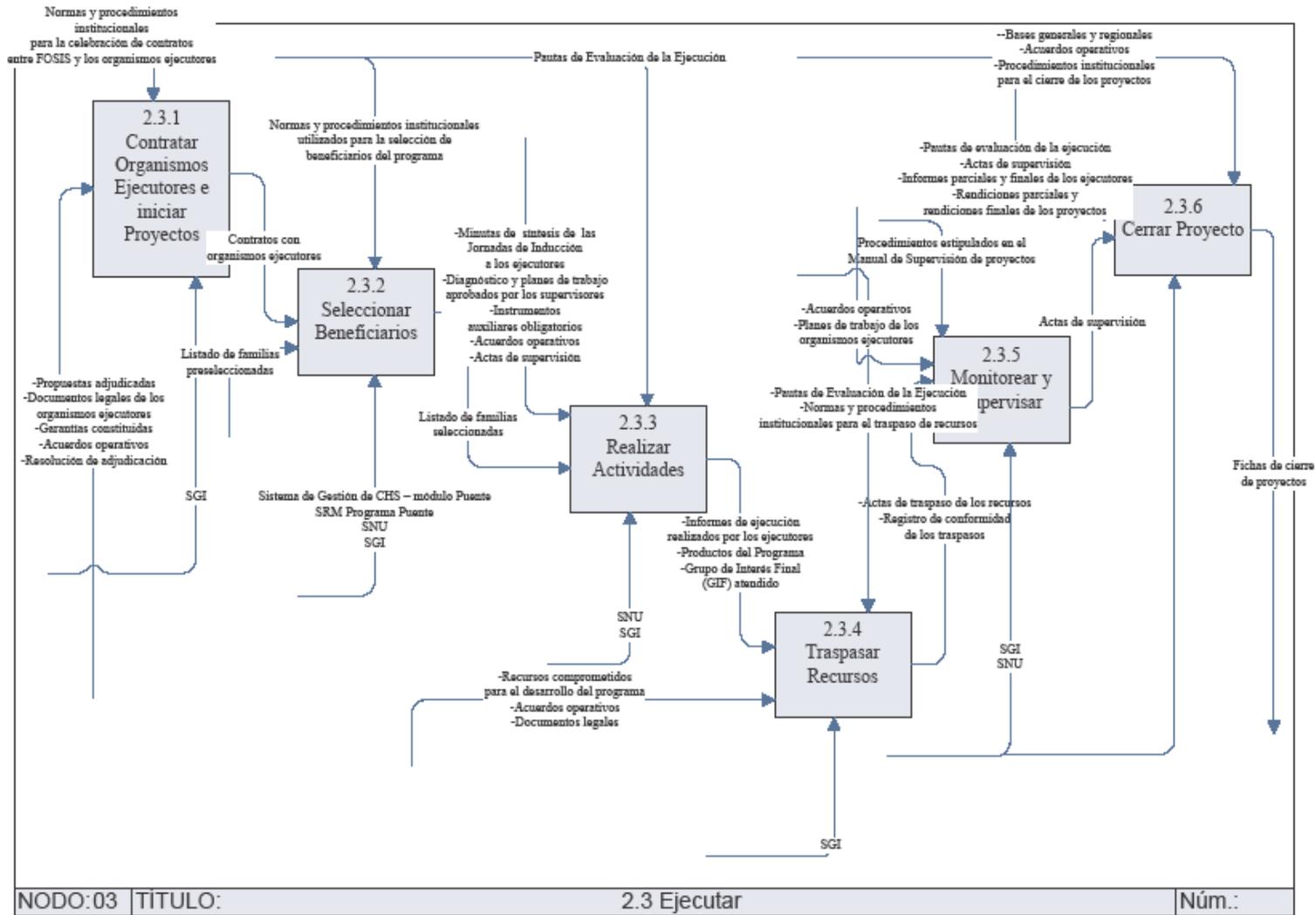
La adjudicación de las propuestas, se registra en un Acta Oficial firmada por todos los miembros del Jurado, la cual se corrobora mediante resolución de la Dirección Regional del FOSIS.

De los resultados de la Adjudicación se debe informar por escrito (carta certificada) a todos los participantes de la convocatoria, informando resultado de los proyectos presentados

b.3 Ejecutar

Dentro del Subproceso Ejecutar, se han considerado las siguientes actividades a realizar:

Figura 1.4.13. Nivel 3, Ejecutar.



Es posible distinguir los siguientes subprocesos en la Ejecución:

b.3.1 Contratar Organismos Ejecutores e iniciar proyectos

Una vez que la(s) propuesta(s) ha sido adjudicada(s), se procede a suscribir un contrato entre el FOSIS y el correspondiente ejecutor.

El contrato se le envía al ejecutor quien tiene un plazo máximo de 10 días hábiles para la devolución de los respectivos ejemplares firmados. Si no se cumple este trámite por causas atribuibles al ejecutor, el FOSIS puede dejar sin efecto la adjudicación.

El FOSIS en su Ley de creación N°18.989 en el inciso séptimo del artículo décimo regula que “será obligación de las personas naturales o jurídicas que contraten con el fondo garantizar; tanto el fiel cumplimiento de sus obligaciones así como los anticipos de dineros recibidos, mediante boleta de garantía bancaria o póliza de seguro extendida a favor del Fondo u otra cualquiera modalidad suficiente y adecuada”-

Es así, como las normativas administrativas establecen que los recursos que las instituciones públicas transfieran deban estar adecuadamente garantizados, además que las acciones asociadas a los proyectos que contraten, igualmente se garanticen respecto de su fiel cumplimiento.

Para FOSIS, el respaldo de las inversiones se considera a lo menos dos instancias:

- Garantías de Anticipos
- Garantías de Fiel Cumplimiento

Es de competencia de la Dirección Regional establecer para los proyectos PAME, el porcentaje a respaldar por Anticipos y Fiel Cumplimiento. No es regla general el 10 % y 90% respectivamente.

En el caso de Ejecutores Intermediarios se aceptan como garantías válidas:

- Póliza de Garantía para contratos en general
- Boleta Bancaria de Garantía

Las instituciones del Sector Público, Universidades e Institutos de Educación Superior o de Investigación reconocidos por el Estado, están exentos de la obligación de constituir las garantías establecidas

Antes de iniciar la ejecución del proyecto, el ejecutor y el FOSIS firman un “Acuerdo Operativo”. Este acuerdo tiene por objetivo hacer precisiones o ajustes necesarios en el proyecto con el fin de asegurar su adecuado desarrollo. Estas precisiones o ajustes, por lo general, consisten en las observaciones que realizó el Jurado al adjudicar la propuesta. Este acuerdo, no debe afectar los objetivos de la propuesta, ni las condiciones establecidas en las Bases Regionales.

Los contenidos mínimos del Acuerdo Operativo son:

- Antecedentes básicos del proyecto
- Fechas estimadas de inicio y término del proyecto
- Observaciones de la evaluación ex ante, si las hubiera.
- Acuerdos con los ejecutores en materia de incorporación de las observaciones de la evaluación ex ante
- Calendario de desembolsos
- Cronograma estimado de actividades
- Ítems del Presupuesto del proyecto
- Número de Beneficiarios y beneficiarias, tipo y cobertura

Este instrumento debe ser firmado por quienes hayan suscrito el contrato y sus anexos, dentro del plazo que le indique el FOSIS. Este acuerdo es considerado parte integrante del contrato.

Una vez suscrito el contrato y totalmente tramitada la Resolución que lo aprueba, el ejecutor debe dar inicio al proyecto en la fecha establecida en el Acuerdo Operativo.

El plazo máximo para iniciar un proyecto es de noventa días corridos, contados desde su adjudicación. En casos debidamente fundamentados y antes que venza el plazo establecido para iniciar el proyecto, el ejecutor puede solicitar al FOSIS regional la ampliación de dicho plazo.

Si el ejecutor no da inicio al proyecto en el plazo convenido por causas ajenas a la responsabilidad del FOSIS, éste puede declarar el término anticipado del contrato y hacer exigibles las garantías constituidas.

El proyecto debe realizarse en el período de ejecución establecido en el Acuerdo Operativo. Sin embargo, por causas justificadas y con la correspondiente autorización del FOSIS, el período de ejecución puede extenderse por un máximo de 4 meses adicionales a los establecidos en el Acuerdo Operativo. Todas las extensiones de plazo deben ser autorizadas por la Dirección Regional del FOSIS.

En cada proyecto se asigna quien está encargado del seguimiento y monitoreo de la Ejecución del Programa, quien debe realizar reuniones periódicas con el ejecutor con el propósito de apoyar la gestión de éste, y ajustar plazos y actividades del proyecto.

Una vez iniciada la ejecución del proyecto se incorpora un Supervisor⁷⁷, el cual tiene como función la supervisión y control técnico y administrativo del proyecto, actividades que comprenden tanto el control financiero (rendiciones de cuenta), técnico y de calidad, como el de ingreso de la información a los sistemas de información.

Durante todo este proceso, se utilizan los mecanismos de registro y sistemas de información del FOSIS. Por ejemplo, el FOSIS informa al ejecutor a través de las Bases Regionales de cada convocatoria, los mecanismos de registro de la información que requiere en cada caso y de los sistemas de información que se debe utilizar. Por otro lado, el FOSIS debe proveer en cada

⁷⁷ Las Funciones del Supervisor se detallan en el punto “Estructura Organizacional”

caso el instrumental, los procedimientos que se aplican, el acceso e inducción en el uso de los sistemas de información que implemente, cuando se requiera.

En el caso de la información relativa a la identificación de cada beneficiario y/o beneficiaria, el ejecutor intermediario debe registrar a través del Sistema Nacional de Usuarios (SNU), el cual está disponible desde el momento de inicio de los proyectos a través de la página web de FOSIS.

La norma general es que el proyecto debe ejecutarse de acuerdo a como fue contratado por el FOSIS. Sin perjuicio de lo anterior, durante la ejecución y a través del proceso de supervisión, se pueden acordar adecuaciones a las actividades y asignación de recursos del proyecto entre el FOSIS y el ejecutor, orientadas siempre al logro de los productos comprometidos. Dichos cambios deben ser autorizados por la Dirección Regional del FOSIS.

Si durante la ejecución del proyecto surgen desacuerdos entre las partes que pongan en peligro el cumplimiento de los productos y metas del mismo o, sobre el destino de los fondos aportados por el FOSIS, éstos deben ser resueltos de común acuerdo. En caso que no sea posible llegar a una solución conveniente, el FOSIS, se reserva el derecho de reconsiderar el financiamiento y de poner término unilateral y anticipado al contrato.

Sin perjuicio de lo anterior, el FOSIS puede poner término unilateral y anticipado al contrato sí:

- El ejecutor no cumple las obligaciones contraídas en el contrato.
- El ejecutor no cumple con lo establecido en las Bases Generales y Regionales de la convocatoria respectiva.
- En estos casos, sin perjuicio de las medidas administrativas y legales que correspondan, el FOSIS puede ejecutar total o parcialmente las garantías constituidas para el proyecto y solicitar la eliminación del ejecutor del Registro Público de Consultores y Ejecutores del FOSIS,

Durante la ejecución del proyecto debe existir difusión de éste, el que debe ajustarse a las siguientes orientaciones:

Cada ejecutor debe incluir en todos los materiales de difusión del proyecto, el logo institucional del FOSIS. Además y cuando sea necesario, debe introducir su propio logotipo de acuerdo al tamaño y calidad de presentación que no exceda al de FOSIS; asimismo debe expresar la calidad en que actúa, asociándolo a las expresiones “ejecutor” o “por encargo de”.

En los casos en que en las Bases Regionales establezcan la posibilidad de seleccionar los beneficiarios y beneficiarias, dado que no se cuenta con la identificación precisa de éstos⁷⁸, el ejecutor deberá ceñirse a las siguientes indicaciones:

- El ejecutor debe difundir el proyecto en el territorio a intervenir con la finalidad de que potenciales beneficiarios y beneficiarias del mismo puedan participar.

⁷⁸ Se refiere al caso de que la oferta de FOSIS para un territorio sea mayor a la demanda de los beneficiarios CHISOL

- El ejecutor debe establecer un mecanismo a través del cual los potenciales beneficiarios y beneficiarias se inscriban.
- El ejecutor debe entregar el registro de dicha inscripción a FOSIS regional.
- El ejecutor debe concordar con FOSIS Regional el mecanismo de selección de los beneficiarios y beneficiarias del proyecto.
- Luego del proceso de selección de los beneficiarios y beneficiarias, el ejecutor debe enviar una carta, cuyo formato será entregado por FOSIS, a quienes se interesan en participar, indicando las razones para su inclusión o exclusión del proyecto.
- Los medios de comunicación utilizados para la difusión deben ser aprobados por FOSIS Regional

Respecto de la difusión del programa, dirigida a los beneficiarios y beneficiarias, se deben realizar como mínimo las siguientes actividades:

– Acta de Compromiso

El Acta de Compromiso es un formulario a ser llenado por el Ejecutor del Programa y el beneficiario o beneficiaria del mismo, al momento de dar inicio formal al trabajo o de incorporarlo al Programa.

Se trata de otorgar a la relación entre beneficiario y/o beneficiaria – Ejecutor Intermediario – FOSIS, un sello de compromiso, un vínculo con deberes y derechos entre las partes, así como de transparentar los recursos, plazos y resultados esperados.

Al ejecutor le corresponde organizar el proceso de firma, reproducción y difusión de las actas compromisos, que FOSIS proporciona al ejecutor en formato digital. El acta es firmada por todos los beneficiarios y beneficiarias que han accedido al proyecto.

– Eventos Públicos

El ejecutor debe realizar al menos una ceremonia de inicio y una de cierre de proyecto que deben ser concordados con el FOSIS. El propósito de la ceremonia de inicio es difundir la ejecución del proyecto en el territorio, sensibilizando a los actores locales y autoridades regionales para su apoyo y generación de redes. La ceremonia de cierre corresponde a una cuenta pública de los resultados del proyecto.

Todos los eventos públicos deben considerar la definición conjunta de fechas, lugar, programa, contenidos e invitaciones. Las invitaciones, certificados y todo material gráfico a utilizar se hacen acorde a los diseños proporcionados por el FOSIS.

– Señalética

El ejecutor debe confeccionar un cartel, pendón móvil o cruzacalles, el que se debe instalar y mantener en el lugar de ejecución del proyecto durante toda la duración del mismo, el cual indica a la comunidad local el nombre del proyecto, los beneficiarios y beneficiarias y que el proyecto es financiado por el FOSIS.

Las características, plazos de instalación, uso y mantención son proporcionadas al adjudicatario por el FOSIS, oportunamente. El costo de confección y mantención de esta señalética puede ser imputado al proyecto. Las Bases Regionales fijarán el monto máximo al cual se puede imputar este gasto.

- Otras actividades de difusión

El ejecutor debe contribuir a difundir entre los/as beneficiarios y beneficiarias la existencia de la Oficina de Atención Ciudadana- O.A.C. del FOSIS Regional, donde pueden acceder libremente a realizar consultas, reclamos y sugerencias.

El ejecutor puede planificar otras actividades de difusión del proyecto, a fin de que la comunidad, la opinión pública local y/o las autoridades, tomen conocimiento de la existencia del mismo, se apropien en parte de sus resultados y cuenten con la información necesaria para ejercer su derecho ciudadano de control social.

b.3.2 Seleccionar beneficiarios

Los beneficiarios se seleccionan de acuerdo al mecanismo definido por FOSIS, que contempla los siguientes aspectos:

- i) Acta de Validación de listados de beneficiarios.

Una vez recepcionados los listados de los potenciales beneficiarios entregados por el FOSIS, el ejecutor debe coordinar en conjunto con el FOSIS una mesa de trabajo para validar dichos listados. En dicha reunión pueden participar: Jefe Unidad de Intervención Familiar (JUIF), Apoyo Provincial Programa Puente, Supervisor Programa PAME, representantes del ejecutor y Apoyos Familiares⁷⁹

Los cambios que se produzcan en la prelación de los beneficiarios, quedan consignados en un Acta de Validación de listados de beneficiarios, la cual es firmada por los participantes de la

⁷⁹ Los apoyos familiares son un componente especial del Programa Puente, encargados del monitoreo y evaluación del trabajo con cada una de las familias beneficiarias de este Programa. Este monitoreo y evaluación es realizado a través de un sistema diseñado especialmente para dicho fin, que es accesible por Internet. Este sistema tiene por finalidad recoger y acopiar la información que los profesionales del FOSIS, encargados de los Apoyos Familiares, registran a partir de la intervención desarrollada con cada una de las familias que tiene asignadas bajo su responsabilidad directa.

El perfil específico de los Apoyos Familiares, está definido en el anexo 5 del Manual de Normas Técnicas del Programa PUENTE e indica “Titulados o egresados de carreras profesionales o técnicas del área social o comunitaria”. Los Apoyos Familiares del Programa PUENTE, reciben una capacitación especial antes de comenzar su trabajo con las familias. Esta capacitación está enfocada en que aprendan a utilizar la metodología de apoyo psicosocial, mediante un tablero (juego) que simboliza un PUENTE entre la familia y las distintas redes sociales de apoyo que existen en una determinada comunidad.

mesa de trabajo, quedando una copia en poder del FOSIS, otra en la UIF y la tercera en poder del ejecutor.

ii) Ficha de Caracterización Familiar

Los ejecutores deben visitar en su domicilio a las familias identificadas en los listados y validadas siguiendo estrictamente el orden de prelación establecido, para invitarlas a postular al Programa. Se entabla conversación con la familia para definir el integrante que participará en el Programa. La conversación incluye la aplicación de la Ficha de Caracterización Familiar en la cual se registran los ingresos económicos y actividad laboral de los integrantes de la familia. Como resultado de la aplicación de la ficha de caracterización familiar, se define la participación (aceptación o rechazo) de la familia en el programa. En el caso de aceptación, en conjunto con la familia, se define cuál es la persona que será la usuaria directa del programa, esto es, aquella a quién se le apoyará para que inicie una actividad laboral independiente o Microemprendimiento.

La aplicación de esta ficha, junto a la conversación que en ese marco se genere, da lugar a una primera aproximación sobre el tipo de actividad laboral o Microemprendimiento que iniciará la persona usuaria, elemento crucial para que el ejecutor realice posteriormente el análisis de entorno en el territorio donde se planea desarrollar el Microemprendimiento.

Los beneficiarios/as seleccionados/as deben ser ingresados por el ejecutor en el Sistema Nacional de Usuarios (SNU) de FOSIS. FOSIS regional a través de su unidad de informática asigna una clave o password y capacita al ejecutor en el uso del Sistema.

b.3.3 Realizar actividades

En este subproceso se consideran las acciones correspondientes a la Prestación de Servicios de Apoyo Integral que hace el ejecutor a los beneficiarios, a través de la elaboración de un Plan de negocios (microemprendimiento), así como tareas de acompañamiento y seguimiento.

Los servicios de Apoyo Integral contemplan:

- Elaboración análisis del entorno individual y en el territorio.
- Devolución al Usuario/a del análisis entorno (sesión individual) Entrega cuadernillo “Mi Plan de Negocios”.
- Invitación a Talleres de Capacitación.
- Taller básico de Capacitación: Análisis entorno territorial, elaboración plan de negocios.
- Realización compras acompañados por representantes del equipo ejecutor. Se inicia la implementación del Plan de Negocios, es decir, los/as usuarios/as han realizado la inversión en máquinas equipos, insumos o herramientas y han iniciado su proceso de producción y/o venta y cuentan con su libreta de ahorro.

Las actividades de acompañamiento se concretan a través de un mínimo de tres visitas en el domicilio para verificar la ejecución del Plan de Negocios y las actividades comprometidas, siendo posible modificar estas actividades según la realidad.

El Plan de Negocios para cada beneficiario(a) debe ser entregado por parte de la Institución ejecutora a FOSIS para su validación. Realizada la validación por parte del FOSIS, este plan constituye la base para completar la Ficha denominado “Acta de compromiso”.

b.3.4 Traspasar Recursos

El traspaso de recursos es definido por FOSIS en el acuerdo operativo en cada uno de los proyectos adjudicados. Con todo, FOSIS puede aumentar el número de cuotas y puede autorizar anticipos una vez verificado los compromisos contraídos con el ejecutor.

Para los desembolsos, los ejecutores deben estar inscritos en el registro de colaboradores del estado, www.registros19862.cl en la categoría receptor.

b.3.5 Monitorear y supervisar

Los proyectos son monitoreados por un supervisor de FOSIS. Para estas actividades se cuenta con un Manual de Supervisión de Proyectos, que enfatiza la dimensión programática del proceso de supervisión, bajo la premisa de que es un ámbito que debe ser potenciado y revitalizado. Para ello el manual propone una gestión de supervisión enfocada y preocupada por la calidad de la ejecución y el cumplimiento de los productos y resultados esperados para cada uno de los proyectos. En esta línea el manual aporta con orientaciones y herramientas metodológicas, diseñadas pensando en potenciar esta dimensión del proceso.

Los mecanismos de Monitoreo y Supervisión se describen, con mayor detalle, en el 1.4.5

b.3.6 Cerrar Proyecto

Una vez concluidas todas las actividades contempladas en el proyecto, el encargado de la supervisión debe autorizar el cierre del mismo. Para esto, revisa y aprueba la documentación que recibe del ejecutor y la entrega a la instancia del FOSIS Regional respectiva para su revisión final, en un plazo no superior a 30 días, desde la fecha de recepción de la documentación de cierre entregada por parte del ejecutor. En la medida que ésta cumpla con los requisitos establecidos por el FOSIS, se debe declarar formalmente terminado el proyecto mediante Resolución del Servicio y se procede a la devolución de las garantías constituidas por el ejecutor, en un plazo total no superior a los 90 días desde el término de todas las actividades contempladas en el proyecto.

Para efectos de la emisión de la Declaración de Término del Proyecto, el ejecutor debe entregar necesariamente los siguientes documentos o antecedentes, dentro del plazo máximo de treinta (30) días corridos, contados desde la fecha de término de ejecución de las actividades del proyecto:

- Informe Final del ejecutor.
- Declaración de Término.
- Rendición de Cuentas, según modalidad estipulada.

- Cualquier otra documentación que haya sido establecida formalmente por el FOSIS.

La garantía de fiel cumplimiento, al momento de llevar el proyecto a cierre, debe estar vigente.

El incumplimiento de lo anterior, faculta al FOSIS para adoptar las medidas pertinentes, de acuerdo a lo establecido en las Bases Generales.

1.4.5 Funciones y actividades de monitoreo y evaluación

El supervisor del proyecto debe monitorear constantemente la ejecución del Proyecto. Tiene como función la supervisión y control técnico y administrativo del Proyecto, actividades que comprenden tanto el control financiero (rendiciones de cuenta), técnico y de calidad, como el de ingreso de la información a los sistemas de información, ya que para realizar el seguimiento de los proyectos durante la ejecución, el FOSIS tiene diseñado un sistema de supervisión de proyectos y programas con respaldo informático, en el que participan los Supervisores del FOSIS y el ejecutor intermediario del proyecto. En este sistema se registra la información de la ejecución y las variables relevantes tales como beneficiarios, fechas de inicio y término de la ejecución aportes de otras instituciones, etc.

A nivel nacional, la Unidad de Estudios y Evaluaciones de la Subdirección de Desarrollo Institucional, evalúa los resultados generales de los programas y genera información para la elaboración de las orientaciones programáticas, y los ajustes a los procedimientos e instrumentos, con el propósito de mejorar la calidad del servicio.

La dimensión fundamental de la evaluación de la ejecución, es la evaluación del desempeño del ejecutor. Para esto, se cuenta con una Pauta de evaluación que incorpora las siguientes variables:

- Cumplimiento de la fecha de inicio del proyecto.
- Cumplimiento de la fecha de término del proyecto.
- Cumplimiento en la entrega de los informes comprometidos.
- Aportes de terceros (Ej.: de redes locales)
- Cumplimiento de la exigencia de ingreso de beneficiarios en el Sistema Nacional de Usuarios (SNU).
- Consistencia en el ingreso de información en el SNU en los campos de: Sexo, dirección y fecha de nacimiento.
- Cumplimiento del Ejecutor con la cobertura de beneficiarios/as directos/as comprometida por el proyecto.
- Correspondencia de los/as beneficiarios/as directos/as al grupo de interés final (GIF) del proyecto.
- Cumplimiento de las acciones de coordinación comprometidas por el ejecutor.
- Desempeño de los recursos humanos destinados al proyecto.
- Calidad de los productos y/o servicios entregados a los/as beneficiarios/as directos/as del proyecto.
- Calidad de la metodología empleada por el ejecutor.

- Características de la infraestructura dispuesta para el proyecto por parte del ejecutor.
- Material de apoyo comprometido por el ejecutor para los/as beneficiarios/as.

Otro instrumento importante de supervisión son las visitas a terreno y las entrevistas con los ejecutores que realizan los supervisores de los proyectos. Estas visitas y entrevistas son consignadas en Actas de supervisión.

El ejecutor debe hacer llegar al supervisor, en forma periódica, informes parciales y rendiciones mensuales que dan cuenta del estado de avance del proyecto.

El Sistema Gestión de la Inversión (SGI), permite al supervisor monitorear constantemente el proyecto, y en otras materias, el SGI posibilita la supervisión en materia de gestión financiera del proyecto, también permite el ingreso de las Actas de Supervisión, levantada en terreno.

Asimismo, la supervisión se complementa con la supervisión y control de gestión del Sistema Nacional de Usuarios (SNU), que en otros aspectos, es posible revisar las variables de intervención programática.

Con ambos instrumentos el supervisor del programa, puede conducir, revisar, coordinar y fiscalizar el proyecto.

Evaluaciones Anteriores del Programa

De acuerdo a la información obtenida de la institución ejecutora del programa FOSIS, se puede constatar que desde el año 2004 a la actualidad se han generado siguientes evaluaciones al PAME:

- Evaluación de Resultado-Impacto de los Programas de Apoyo a Actividades Económicas y Reinserción Laboral y Empleo (PRLE), 2003.
- Evaluación de Resultados Programa de Reinserción Laboral y Empleo (PRLE) 2004.
- Evaluación de Satisfacción de Usuarios 2004 de Programas FOSIS.
- Evaluación de Resultados Programa de Reinserción Laboral y Empleo (PRLE) 2005.
- Evaluación de Satisfacción de Usuarios 2005 del Programa Reinserción Laboral y Empleo (PRLE).
- Evaluación de Satisfacción de Usuarios 2006 del Programa Reinserción Laboral y Empleo
- Evaluación del Programa Apoyo al Microemprendimiento y Empleo Extraordinario 2006.

Cabe destacar que el PAME constituye la continuación del PRLE por lo que el equipo consultor estimó pertinente incorporar las evaluaciones de dicho programa.

A continuación se describirá los objetivos y principales conclusiones de las evaluaciones realizadas a este programa.

Evaluación de Resultado-Impacto de los Programas de Apoyo a Actividades Económicas y Reinserción Laboral y Empleo (PRLE), 2003.

Este estudio fue realizado por GFA Chile Consultores entre agosto del 2003 y Noviembre de 2004, en las regiones Metropolitana, VI y VIII. Su objetivo principal fue realizar una evaluación de impacto a los programas PAAE y PRLE, en base a un diseño cuasi experimental, que contempló el levantamiento de una muestra de control, la cual fue extraída de la base de datos de empleo del año 2002, y muestras de beneficiarios de los programas, extraídas de los listados de beneficiarios del año 2003.

A ambas muestras se aplicó un cuestionario al inicio de la investigación, en agosto de 2003, estableciendo la línea base y en el período octubre noviembre del 2004 se replicó la medición, estableciéndose la línea final del mismo.

Como objetivos secundarios al estudio se planteo la evaluación de sustentabilidad del PAAE y PRLE; La definición de una estructura de información de los beneficiarios para futuras evaluaciones; y la realización de propuestas de rediseño programático para ambos programas, de manera de lograr maximizar el impacto de las iniciativas de sus beneficiarios.

Las principales conclusiones de esta evaluación en el ámbito de los resultados intermedios y finales fueron:

- No se pudo determinar en forma fehaciente y robusta la existencia o no de impacto sobre las variables de impacto (éxito de los microemprendimiento, formalización, aumento de las utilidades, aumento de los ingresos, entre otros). Esto debido que, de acuerdo a los investigadores, no se levantaron las variables suficientes de caracterización de las microempresas que permitiera atribuir los cambios favorables de los beneficiarios al programa efectuado y no a sus características de entrada.
- Sin embargo, al analizar la diferencias entre los grupos de beneficiarios y de control se observó lo siguiente:
 - a. Se apreciaron cambios favorables en los beneficiarios PAME respecto del grupo de control en el aumento de los activos, el que difiere significativamente entre los grupos.
 - b. En cuanto al cambio en las expectativas se observa que el grupo de control mantiene un índice constante de expectativas, muy por debajo del promedio de los grupos beneficiarios, los cuales descienden bruscamente en la segunda medición.
 - c. El grupo de tratamiento no reporta un cambio significativo en la inversión empresarial en comparación con el grupo de control.
 - d. No existe una evaluación diferente entre la percepción del negocio entre los beneficiarios y los miembros del control.
 - e. La percepción de la marcha general del negocio el grupo de control difiere significativamente de los grupos intervenidos, reportando un aumento importante en la percepción positiva de su negocio.

Respecto a las conclusiones referidas a los aspectos de procesos el estudio entrega observaciones similares para ambos programas (PRLE y PAAE), las que se detallan a

continuación:

- Se establece que el PAAE y el PRLE nacieron en su concepción como programas distintos, pero que en la práctica operan de manera similar, generando duplicación de tareas, esfuerzos y recursos.
- La planificación de los programas se realizaba sin considerar el entorno y las realidades competitivas del medio donde se ejecutan, lo cual desde una perspectiva de diseño se superó a través del diseño actual donde el ejecutor, de acuerdo a las normas técnicas, debe realizar un análisis de mercado y entregar un informe económico que incorpore los diagnósticos regionales respecto a las potencialidades de la región o territorio y la realización de reuniones con actores públicos y privados.
- Se plantearon diferencias en los procesos de selección en cuanto al criterio utilizado para escoger a los beneficiarios, las exigencias de tiempo, cupos a ser cubiertos y calidad de la información de la que se dispone, por no exigir una actualización rigurosa de los registros.
- Se observó que la permanente exclusión social y económica de los beneficiarios induce a demostrar un alto grado de satisfacción con la ejecución de los programas, a pesar que los resultados económicos obtenidos no son del todo favorables.
- Las características educacionales de los beneficiarios no permitía utilizar instrumentos prediseñados dado que la complejidad de los instrumentos dificulta el aprendizaje y el involucramiento de los usuarios.
- Existía discordancia entre los montos licitados con los requerimientos de los beneficiarios. Esto implica que los servicios que se prestaban no eran de la calidad necesaria para lograr los resultados esperados.
- Los montos licitados por concepto de intermediación eran considerados limitantes para lograr un trabajo que permitiera el logro de los objetivos para los programas.
- Se planteó como dificultad el no contar con metodologías e instrumentos pertinentes para el trabajo con beneficiarios. A juicio de los evaluadores esto repercutía en el logro de mejores resultados.

Evaluación de Resultados Programa de Reinserción Laboral y Empleo 2004.

Esta evaluación, elaborada por la Unidad de Estudio y Evaluaciones del Departamento de Planificación y Evaluación de la Subdirección de Desarrollo Institucional del FOSIS, se enmarca en la propuesta de Evaluación Sistémica de Resultados de la oferta programática del FOSIS y tiene como objetivo presentar los resultados del PRLE desde la perspectiva de control de gestión y de sus resultados.

Las principales conclusiones de esta evaluación fueron:

- El programa en su diseño cumplió de manera parcial lo establecido por el Marco lógico, lo que según el informe presentado que da evidencia por la superposición de objetivos plantados en los distintos documentos del programa (Ficha EBI y Orientaciones Programáticas).
- Lo anterior implica que la batería de indicadores no necesariamente dan cuenta de los objetivos de la intervención, ni de los resultados de la misma.
- Dada la coexistencia con el Programa Extraordinario de Empleo que proviene de otras

instituciones y no se incorpora a la planificación anual del programa, existe una cobertura de atención que no se enmarca dentro del concepto del Manejo Social del Riesgo.

- Esta línea (empleo extraordinario) constituye el 40% de los recursos del programa, lo cual es una dificultad desde el punto de vista de planificación y ejecución de los recursos. El documento establece que en un contexto de tasas de desempleo más baja y menor volatilidad de la economía se cuestiona la continuación de esta línea programática.
- Se evidenciaron problemas en la ejecución presupuestaria y en el registro de información de los usuarios referida a los cierres y rendiciones.
- Además la evaluación consigna que los niveles regionales tienen discrecionalidad para determinar las fechas de las licitaciones, lo cual se adecua a las demandas estacionales de mano de obra, hace que los proyectos comiencen su ejecución durante el segundo semestre atrasando la ejecución hacia el año siguiente.
- Se identificó una adecuada focalización del programa y cumplimiento de las coberturas planificadas.
- Respecto a la evaluación de desempeño de los ejecutores intermediarios por parte de los ADL, se establece un alto nivel de evaluación, siendo los aspectos formales los peor evaluados.
- En el análisis de los resultados se identificó un aumento sustantivo en los niveles de ingresos autónomos de los beneficiarios de un 153% a la salida del programa y de 133% a los seis meses de la intervención. Se observan mayores aumentos en las mujeres y en los que participan en el Programa Puente.
- No obstante esta información, se afirma que en la mayoría de los casos los resultados obtenidos no lograron generar ingresos sobre el salario mínimo o que permitieran a las familias superar la línea de la indigencia.
- Se aprecian altos niveles de satisfacción de los beneficiarios con el Programa, el cual es mayor al compararlo con el observado en el resto de la oferta programática de la institución.
- La oferta PRLE se concentra en el sector servicios.
- Los mejores resultados se observan en beneficiarios con ejecutores que son universidades, corporaciones o fundaciones sin fines de lucro.

Evaluación de Resultados Programa de Reinserción Laboral y Empleo, 2005.

La Evaluación de Resultados PRLE 2005, desarrollada por el equipo de la Unidad de Estudios y Evaluaciones del Departamento de Planificación y Evaluación de la Subdirección de Desarrollo Institucional de FOSIS, tiene como objetivo evaluar de manera sistémica los resultados del programa enfocándose en la gestión, la supervisión y su evaluación.

Las principales conclusiones de esta evaluación fueron bastante similares a las analizadas en el año 2004:

- A partir de la documentación, se observan divergencias en la descripción de la estructura formal del programa en cuanto a objetivos y aspectos metodológicos del mismo.
- Se establece que el Programa no mide el ingreso autónomo individual, indicador con el

cual se evaluaba uno de los principales objetivos del programa (e. g. Superación de la condición de pobreza/indigencia de los beneficiarios a partir de la incorporación de los ingresos autónomos).

- Se planteó la inconsistencia entre la aplicación de planes de empleo extraordinario y el Enfoque de Manejo Social de Riesgo, lo cual se explicó en base a una alta cobertura alcanzada por los Empleos Extraordinarios en circunstancias de tasas de desempleo moderadas.
- Se destaca la implementación del programa en el 2005 en lo relativo a la ejecución de recursos y el ingreso de información al Sistema Nacional Unificado de información (SNU). A pesar de esto se planteó la existencia de problemas en los procesos de cierre y rendición de los proyectos.
- Se destaca la adecuada focalización del programa. No obstante, los beneficiarios de los empleos extraordinarios, al no pertenecer al programa Puente, pueden plantear problemas de focalización.
- Se constata un aumento en los ingresos autónomos del hogar de los participantes. Sin embargo, no es posible atribuir esta mejora de manera exclusiva al programa dada la existencia de un conjunto de variables que modifican el ingreso per capita de las familias (e.g. número de miembros del hogar, número de integrantes ocupados, etc.).
- Con respecto al resultado en las familias Puente, la evaluación enfatiza la mantención de la condición de indigencia, a pesar de haber logrado un egreso exitoso del programa, lo cual plantea la necesidad de generar actividades económicas que perduren en el tiempo, de manera que las familias superen efectivamente las líneas de indigencia.

Evaluación de Satisfacción de Usuarios 2004 de Programas FOSIS

Esta evaluación fue realizada por IPSOS y tenía como objetivos determinar el nivel de satisfacción de los beneficiarios de los Programas FOSIS, frente a los beneficios recibidos como a las instituciones intermedias ejecutoras y FOSIS. Los programas considerados en esta evaluación fueron los programas de empleo (PRLE), PAAE, Programas de Promoción, Programas de Desarrollo social, Nivelación de Competencias Laborales y PUENTE.

Lo anterior, se realizó mediante la aplicación de una encuesta a una muestra total de 2.837 casos aplicada en todo el país. Dicha muestra representó a los seis programas recién identificados y entregó resultados agregados para todos los programas, los que se describen a continuación:

- Un 50% de los beneficiarios encuestados reconoce a FOSIS o al Programa Puente como la institución que le prestó apoyo. El resto lo asocia a otras instituciones del Gobierno Local (Municipalidad, DIDECO, entre otras).
- La satisfacción general con FOSIS es alta, por sobre el 90%. Lo cual se relaciona con el apoyo/beneficio económico y el aporte en la superación de la situación de pobreza.
- La satisfacción respecto de las instituciones ejecutoras intermediarias es positiva, presentando un nivel de satisfacción mayor a 80%.
- La satisfacción con el ADL supera en 10 puntos la satisfacción con el Apoyo Familiar (94,1% y 84,5% respectivamente).
- El 82% de los beneficiarios declara tener más confianza en sus capacidades tras la participación en los proyectos. Además, reconocen mayores posibilidades para superarse y mejorar su calidad de vida.

- El 92% considera que tiene mayores capacidades para organizarse y tomar decisiones complejas.
- La gran mayoría de los beneficiarios recomendarían a otras personas que participaran en proyectos del FOSIS y además volverían a participar en uno de estos programas.
- Sólo un 8% de las personas tuvo problemas durante la participación en los diferentes programas.
- En general, los beneficiarios PAME se encuentran satisfechos con la información (92,6), ejecución (94,2%) y resultados del programa (89,3%).

Evaluación de Satisfacción de Usuarios 2005 del Programa Reinserción Laboral y Empleo

Elaborada por las empresas de estudio ADIMARK y FOCUS, este estudio tuvo como objetivo determinar el nivel de satisfacción de los beneficiarios tanto con el beneficio recibido como con la institución intermediaria ejecutora y con el FOSIS. Los programas considerados en esta evaluación fueron los programas de empleo (PRLE), PAAE, Programas de Desarrollo Social, Nivelación de Competencias Laborales y PUENTE.

Esta evaluación fue realizada en las 13 regiones del país, contó con la aplicación de 2.745 encuestas y la toma de información fue realizada entre el 7 de septiembre y el 12 de octubre del año 2006.

Las principales conclusiones de esta evaluación fueron:

- Se observa una alta satisfacción con el programa (84,2%), los profesionales de FOSIS (98,1%) y con los ejecutores (82,7%).
- Se constata una alta evaluación de los aspectos institucionales: un 98,5% de los encuestados conocen al FOSIS y un 75,7% ha escuchado su publicidad. Además, los encuestados identifican a la institución con la superación de la pobreza.
- Se aprecia una alta satisfacción de usuarios, la cual alcanza al 90,9%. Los aspectos mejor evaluados fueron “la calidad de los programas” y “capacidad de combatir la pobreza”. El aspecto peor evaluado fue “la facilidad de acceso a los beneficios”
- Las etapas del programa mejor evaluadas fueron las “de información”, “de ejecución” y “de resultados”
- Hubo un alto porcentaje de satisfacción de expectativas (94%).
- El 96,2% de los encuestados declaró que volverían a postular al programa y un 98,1% que lo recomendaría a un conocido o amigo.
- Entre las sugerencias entregadas para mejorar el programa el documento destaca “cambiar el sistema de evaluación” y “entregar más orientación y apoyo”.

Evaluación de Satisfacción de Usuarios 2006 del Programa Reinserción Laboral y Empleo

Elaborada por las empresas de estudio ADIMARK y FOCUS, este estudio tuvo como objetivo determinar el nivel de satisfacción de los beneficiarios tanto con el beneficio recibido como con la institución intermediaria ejecutora y con el FOSIS. Los programas considerados en esta evaluación fueron los programas PAME, PAAE, Programas de Desarrollo Social, Programa de

Promoción, Nivelación de Competencias Laborales, Apoyo a la Producción Familiar, Habitabilidad Chile Solidario y PUENTE.

Esta evaluación fue realizada en las 13 regiones del país, contó con la aplicación de 3.188 encuestas y la toma de información fue realizada entre el 1 de noviembre y 14 de diciembre del 2007.

Las principales conclusiones de esta evaluación fueron las siguientes, las cuales no incorporan, excepto algunas excepciones diferencias según los programas analizados:

- El 94.1% de los encuestados declara conocer FOSIS
- El 42,7% de los beneficiarios participan o han participado en otro programa del FOSIS (2006: 28.7%).
- La satisfacción general con el FOSIS es alta con un 88,2% que la califica con nota 6 ó 7.
- El PAME es el programa mejor calificado, con un 93% que la califica con nota 6 ó 7.
- La satisfacción se asocia con su labor: “ayuda a gente que lo necesita” (21%) y “ayuda a salir de la pobreza” (20%).
- Los encuestados declaran que gracias al proyecto tienen más confianza en sus capacidades (79%), más posibilidades de superarse y mejorar su calidad de vida (80%) y mayor capacidad para organizarse y tomar decisiones complejas (86%).
- La evaluación general de los proyectos es del 82.5% de satisfacción. La satisfacción con el ADL fue de un 88.2%.
- La ejecución del proyecto es el que reporta el porcentaje de satisfacción más alta (85.3% de satisfacción neta).
- Respecto a los resultados hay un alto cumplimiento de las expectativas de los usuarios con el proyecto: 86% vio cumplidas o superadas sus expectativas.
- Un 96% de los encuestados volvería a postular y un 94.2% recomendaría la postulación a otra persona.

Evaluación del Programa Apoyo al Microemprendimiento y Empleo Extraordinario 2006

Esta evaluación desarrollada para el PAME por la Unidad de Estudios y Evaluación del Departamento de Planificación y Evaluación de la Subdirección de Desarrollo Institucional de FOSIS, cumple con los mismos objetivos planteados para la evaluación del programa PRLE del año 2005.

- Se concluye un adecuado cumplimiento de los compromisos asumidos por FOSIS en el marco de la ejecución del PAME, observándose alguna desviación en relación al público objetivo y al logro en las coberturas.
- Se plantea la existencia de una sólida estructura de funcionamiento, supervisión y registro en el conjunto de regiones, no obstante se plantea analizar la oportunidad de la intervención para lograr las coberturas planificadas.
- Se plantea un sesgo femenino de la población atendida, una concentración en el tramos de 25 a 44 años.

- Se observa diversidad en los emprendimientos financiados, sin embargo se concentran para el caso de mujeres, en emprendimientos que aparecen como extensión de los roles domésticos, lo cual disminuiría las posibilidades de generación de ingresos autónomos.
- Respecto a la situación ocupacional y al cambio de la Condición Mínima, se concluye que el Programa resuelve adecuadamente estos requerimientos, manteniéndose los desafíos en la sustentabilidad de dichos logros.
- Se plantea que el programa contribuye al aumento de ingresos autónomos de sus participantes lo que tendría un efecto directo en las posibilidades de la familia para superar su condición de
- indigencia.
- Se identifican desafíos para el mejoramiento del programa: i) profundizar el proceso de individualización de la atención; ii) fomentar la participación previa de algunos beneficiarios en programas de habilitación sociolaboral para el desarrollo de competencias básicas; iii) potenciar las instancias de análisis de entorno económico territorial; iv) mejorar coordinaciones internas y externas, público y privadas, buscando encadenamientos programáticos.

b) Bases de Datos

De acuerdo a información entregada por FOSIS, desde el año 2003 este programa cuenta para el registro de sus beneficiarios con el Sistema Nacional de Usuarios (SNU), el cual tiene los siguientes campos: región; componente; proyecto; estado del proyecto; Agente de Desarrollo Local; Rut beneficiario; tipo de beneficiario; carácter; sexo; edad; estado; tipo Puente o no; justificación, fecha asociación; meses de desempleo antes de comenzar la intervención; ingresos totales autónomos del hogar línea base; ingresos totales autónomos del hogar seguimiento; número de integrantes del hogar línea base; número de integrantes del hogar seguimiento; situación ocupacional línea base; situación ocupacional seguimiento; ingreso autónomo individual línea base; ingreso autónomo individual seguimiento; condición mínima a trabajar; emprendimiento línea base; emprendimiento seguimiento; rama ocupacional línea base; rama ocupacional seguimiento; y, zona geográfica.

A partir del año 2004, en el marco de la evaluación integral que ejecuta la institución, éste incorpora el registro de una serie de indicadores utilizados para la medición de los resultados de los programas de FOSIS a nivel de productos, de resultados intermedios y finales. La definición de los indicadores a medir en este programa se realiza año a año por la Subdirección de Gestión de Programas.

Según lo establece el documento Variables de Intervención Programática de FOSIS la medición de resultados para este programa se orienta en función de la dimensión económica de la pobreza y generación de ingresos, incorporando por ello variables vinculadas a inserción laboral, ingresos autónomos, emprendimiento, entre otras. Dentro de las dimensiones de análisis para este programa en el año 2007 se encuentran la condición de pobreza (monetaria), el perfil ocupacional del beneficiario, y el tipo de intervención.

1.4.6. Reformulaciones del PAME

De acuerdo a lo señalado por los informantes del Programa y la información secundaria entregada, las reformulaciones realizadas por orden cronológico son las siguientes:

En el año 2003 FOSIS, orienta el Programa de Reinserción Laboral y Empleo a familias incorporadas en el Sistema Chile Solidario, por medio del Programa Puente. Esta acción institucional se encuentra ligada al componente N° 3 del Sistema Chile Solidario, “Acceso preferencial a Programas de Promoción Social”, desde el cual se asume la necesidad de focalizar esfuerzos en la generación de empleo a familias en situación de extrema pobreza.

En el año 2005, a propósito del convenio “Generación de Ingresos e Inclusión Social Chile Solidario”, este programa comienza a funcionar con recursos transferidos desde MIDEPLAN. Junto con lo anterior, se hace efectiva la focalización de esfuerzos a familias en situación de indigencia, con el objetivo de garantizar condiciones de empleabilidad, con especial énfasis en el desenlace independiente o microemprendimiento

Durante el mismo año, se establece como único componente de programa el denominado “Servicios de Apoyo Integral para el Empleo”, el cual posee dos líneas de Intervención: Apoyo integral para el Microemprendimiento y Financiamiento para el Microemprendimiento.

En el año 2006, se comienza a ejecutar formalmente el PAME el que se orienta únicamente hacia la generación de ingresos por medio de microemprendimientos y no contempla desenlaces dependientes como sí lo hacia el Programa de Reinserción Laboral.

En el 2007, el énfasis de PAME se orienta a la diversificación de la oferta a actividades hacia sus usuarios, para impactar positivamente en el aumento de sus ingresos.

Junto a lo anterior, se busca articular el PAME con otros programas FOSIS, mediante una estrategia de encadenamientos entre los programas.

1.5. Programa de Apoyo a Actividades Económicas (PAAE), FOSIS

1.5.1. Objetivos y Características Generales del Programa

El PAAE se crea a partir del año 2003 y nace como una continuación de la línea de trabajo desarrollada por FOSIS en el 2000, a través del programa Fomento Productivo, con el cual se pretendía generar ingresos autónomos de personas, grupos y territorios que se encontraban en situación de pobreza.

Según lo establecido en las bases generales y en el Marco Lógico del Programa expuesto en el Proyecto Ficha de Estadísticas Básicas de Inversión (EBI) del año 2006 los objetivos del PAAE son los siguientes:

Fin

Contribuir a que los beneficiarios del programa mejoren sus condiciones de vida, interviniendo tanto en la dimensión económica de la pobreza como en el despliegue de sus capacidades y utilización de sus potencialidades.

Propósito

Los beneficiarios y beneficiarias pobres aumentan sus ingresos producto de la actividad económica.

A partir de la documentación analizada y de las entrevistas efectuadas se plantea como el principal resultado esperado de la intervención el entregar herramientas a los beneficiarios para que éstos aumenten sus capacidades de generar mayores ingresos autónomos, mediante la consolidación y desarrollo de sus microemprendimientos.

La cadena de causalidad de este Programa considera la entrega de variadas herramientas de carácter complementario, a través de un Plan de Negocio diseñado de manera individual, que responde a un diagnóstico específico de cada beneficiario y de su entorno, que contempla elementos tales como, la entrega de capital a través de un subsidio no reembolsable y/o acceso a crédito, aumento de capacidades y habilidades en ámbitos de mercado, técnico, comercialización y de gestión y mejoramiento de condiciones de entorno. La entrega de estas herramientas permite a los que se inician, consolidan o tengan en mente expandir su proyecto productivo, orientar su accionar para descubrir, aprovechar y/o potenciar las oportunidades que brinde su entorno más inmediato y asegurar, de esta manera, la sustentabilidad de sus fuentes generadoras de ingreso y fortalecer sus capacidades productivas. Esto les permite acceder a mayores recursos para sus hogares de modo de superar las condiciones de indigencia o pobreza según corresponda.

Para el desarrollo de este programa se establecen cuatro componentes:

- Componente 1: Financiamiento de Inversión Productiva
- Componente 2: Servicios Especializados

- Componente 3: Proyectos de Acceso al Crédito
- Componente 4: Proyectos de Apoyo para el Desarrollo del Entorno

Componente 1: Financiamiento de Inversión Productiva

Este componente financia Planes de Negocios destinados a resolver problemas de carácter productivo y/o comercial, a través de dos líneas de trabajo, una de carácter asociativa y otra individual, que tienen de acuerdo a las Bases Generales una duración máxima de 12 meses.

- Línea 1: Financiamiento de Proyectos de Inversión Productiva Asociativa: Financia Planes de Negocios de un grupo u organización. En el caso de grupos compuestos por mujeres, las bases establecen que se incentiven actividades productivas o de servicios que representen una acción distinta a actividades domésticas. Esta línea no se encadena necesariamente a otro componente del programa y exige a la organización o grupo de microempresarios un aporte valorizado de al menos un 5% de la inversión del Plan de Negocios.

La postulación se realiza a través de los propios Ejecutores Beneficiarios(as), quienes presentan Planes de Negocios, para lo cual pueden contar con el apoyo de la institución ejecutora del Programa de Promoción del FOSIS. De ser adjudicados, este mismo organismo puede, si es requerido por el grupo u organización, apoyar en los procesos de optimización y ejecución de los Planes de Negocios seleccionados.

De acuerdo a las Bases, las actividades que comprende esta línea son: el desarrollo de un autodiagnóstico de entrada que identifica las condiciones actuales de las unidades económicas, así como sus requerimientos; el diseño de un plan de apoyo que requieren los grupos u organizaciones que surgen a partir del autodiagnóstico realizado y que considera el fortalecimiento de capacidades y habilidades; y la elaboración, optimización y ejecución del Plan de Negocio adjudicado.

En el marco del plan de apoyo, se establece que éste deberá considerar otorgar facilidades para el cuidado infantil y superación de obstáculos que impiden la participación de las mujeres.

Algunos ejemplos de proyectos concretos financiados son el Centro de Comercialización de Pescadores de Chiloé, el Proyecto de Turismo Especial en Talagante orientado al agroturismo, entre otros similares.

- Línea 2: Financiamiento de Proyectos de Inversión Productiva Individual: financia Planes de Negocios de beneficiarios y beneficiarias, de modo de generar una dotación de capital mínimo para el desarrollo de una unidad económica o emprendimiento individual. De acuerdo a las bases, la ejecución de esta Línea no exige aporte valorizado y debe hacerse en combinación con una o más líneas de los Componente de Servicios Especializados y/o Desarrollo del Entorno.

Algunos ejemplos de financiamiento son maquinarias de producción para pequeños artesanos, apoyo para la construcción de infraestructura básica para la crianza de caracoles, maquinarias para talleres de costura, hornos para pan, herramientas de peluquería, entre otros.

Componente 2: Servicios Especializados

De acuerdo a las Bases Generales del Programa, este componente financia proyectos de prestación de servicios especializados destinados a permitir que los beneficiarios del Programa aprovechen las oportunidades de mercado o resuelvan limitaciones en el manejo de aspectos técnicos y/o de gestión.

Se establece que este componente ofrezca servicios de carácter profesional especializado, considere e integre las acciones que la comunidad y sus organizaciones ya estén realizando, se coordine con organismos públicos y privados que eventualmente puedan colaborar con la realización del proyecto, particularmente la municipalidad y utilice para su formulación y ejecución una metodología que permita la participación de sus beneficiarios.

Estos proyectos son presentados y ejecutados por Ejecutores Intermediarios y contempla la ejecución de 5 líneas de acción, las cuatro primeras tienen una duración máxima de 12 meses y el último puede llegar a los 18 meses.

- Línea 1: Promoción Económica: financia la evaluación de la actividad económica o emprendimiento individual que llevan a cabo los beneficiario(as), identificando las principales barreras u obstáculos personales y de mercado que se presentan para la inserción en los mercados.

En el caso de beneficiario(as) del Programa Puente, se recomienda que la intervención se integre con las líneas de financiamiento y con la de Asesorías y Asistencia Técnica que se detalla a continuación (Línea 2).

El producto de la línea es el Plan de Negocio destinado a superar los obstáculos personales y de mercado identificados.

- Línea 2: Asesorías y Asistencia Técnica: financia proyectos destinados a resolver problemas de carácter específico que enfrentan los emprendimientos de los beneficiarios tales como: dificultades de acceso a los mercados, la baja calidad de los productos, dificultades en la promoción de los mismos o déficit en el manejo de la gestión empresarial, entre otros. Lo anterior se realiza a través de un Plan de Trabajo definido con cada beneficiario y/o agrupación el que se ejecuta en forma presencial y personalizada. Abarca asesorías personalizadas en conocimientos técnicos o trasposos tecnológicos tales como imagen corporativa, diseño de productos y/ envases, redes comerciales, entre otros, así como apoyo jurídico respecto de la posesión de bienes, entre otros.

El producto de esta línea consiste en el aumento de habilidades, competencias y destrezas por parte de los beneficiarios que apunten a una mejoría en la gestión empresarial en la temática específica de la asesoría.

- Línea 3: Capacitación de Unidades Productivas: financia proyectos de capacitación grupal en ámbitos de gestión o con temas asociados a los procesos productivos. Se realizan a través de cursos o talleres destinados a potenciar la capacidad emprendedora tales como manejo de

mapas de oportunidades, capacidades en habilidades blandas como lenguaje, compromiso, hábitos de trabajo, manejo financiero, entre otros.

De acuerdo a lo establecido en las Bases Generales del Programa, el producto es igual al establecido para la línea 2.

- Línea 4: Comercialización: financia proyectos orientados al posicionamiento de los emprendimientos en los mercados actuales y potenciales que posibiliten el establecimiento de circuitos de comercialización. En el mejoramiento de la comercialización considera también la ampliación de las líneas de producción, la diversificación de productos y servicios, la presentación de productos, adecuación del local de venta, construcción de mapas de nichos de mercado, entre otros. En este marco se asesora en acciones tales como confección de folletos, ventas de casa en casa, letreros, publicidad, así como visitas a ferias en los proyectos organizacionales e intercambio de experiencias, entre otros.

El producto de esta línea es que los beneficiarios se insertan, consolidan y/o expandan sus mercados.

- Línea 5: Formación y Capacitación Laboral: financia la formación y capacitación en oficios con desenlace laboral independiente, que apunte a mejorar la calificación técnica de los beneficiarios preferentemente a través de una metodología de escuela taller, de modo que estos cuenten con habilidades y competencias para desarrollar una actividad económica de forma autónoma. En este ámbito, de acuerdo al reporte de actores institucionales se potencia habilidades tales como hábitos de trabajo, presentación personal, entre otros elementos.

Componente 3: Proyectos de Acceso al Crédito.

El componente financia proyectos a instituciones intermediarias especializadas, que actúan como ejecutores intermediarios, para que los beneficiarios tengan mayores niveles de acceso a créditos. Tiene una duración máxima de 36 meses y contempla 3 líneas de acción.

- Línea 1: Subsidio al Crédito: financia proyectos de subsidio a instituciones financieras, para la evaluación y gestión de proyectos de los beneficiarios que requieren créditos y/o para la adquisición de tecnologías crediticias por parte de las instituciones intermediarias para entregar un mejor servicio. Este subsidio cubre los costos operacionales de los créditos.

- Línea 2: Fondo de Garantías: financia a instituciones financieras proyectos de fondos de garantía destinados a avalar los créditos solicitados por los beneficiarios, los que no tienen garantías reales para solicitarlo y que son considerados de alto riesgo para las entidades financieras como para otorgarles créditos.

- Línea 3: Fondo Rotatorio: financia proyectos para constituir un fondo rotatorio en instituciones financieras, para que los beneficiarios del Programa que pertenecen a zonas geográficas, habitualmente asociación de comunas como la Provincia de Aconcagua u otras, las que son consideradas de alto riesgo, puedan acceder a créditos.

La línea contempla la selección de los microempresarios beneficiarios que cumplan con criterios de pobreza y cuya idea de negocio cumpla con condiciones de factibilidad técnica y económica; entrega de financiamiento y elaboración de informes.

En este componente, se apoya el acceso al crédito a microempresarios donde el subsidio es insuficiente para la compra de maquinarias, de herramientas o la construcción de infraestructura del negocio, entre otros elementos. Un ejemplo concreto, es el apoyo a artesanos del calzado que solicitan un crédito para la adquisición de maquinarias de mayor costo de lo que se entrega a través del subsidio.

Componente 4: Proyectos de Apoyo para el Desarrollo del Entorno.

El componente financia proyectos que contribuyen a la transformación de la economía local donde se insertan los beneficiarios, superando obstáculos o dificultades que impiden a éstos desarrollar sus actividades económicas. También aporta a la generación de condiciones adecuadas para el fomento de las capacidades de emprendimiento empresarial, la generación de redes y la creación de un entorno innovador a nivel local.

Estos proyectos son implementados por instituciones intermediarias o agrupación de ellas y financia visitas a ferias dentro y fuera del país, pasantías, misiones tecnológicas, entre otras. Se estructura en cuatro líneas de acción y tiene una duración máxima de 12 meses.

- Línea 1: Acciones de Viabilización de Inversiones: financia proyectos presentados por las instituciones intermediadoras que contemplen acciones necesarias para superar obstáculos de tipo administrativo, jurídico, técnico o de infraestructura presentes en el ámbito local y que impiden el desarrollo y crecimiento de las microempresas.

- Línea 2: Espacios de Trabajo Colectivo: financia proyectos presentados por instituciones intermediadoras de habilitación de espacios colectivos para ser utilizados por los beneficiarios, de modo de que éstos puedan compartir gastos de funcionamiento. Dichos espacios pueden ser destinados para la producción industrial, artesanal, comercial, prestación de servicios para la gestión, instalación de Ferias Tecnológicas de maquinarias, herramientas, repuestos, bodegas, entre otros.

- Línea 3: Sistemas de Información: financia proyectos presentados por las instituciones intermediadoras para obtener conocimiento respecto de las características de un territorio. Los proyectos pueden considerar ámbitos tales como, económicos, administrativos, jurídicos, infraestructura, socio-culturales, medio ambientales, mercado del trabajo, técnicos, tejido empresarial u otros necesarios para la toma de decisiones con relación a los proyectos en ejecución y a futuras inversiones. Se financian estudios o investigaciones de mercado, creación de sistemas y/o centros de información u observatorios, publicaciones informativas, elaboración de mapas de oportunidades.

- Línea 4: Cooperación Empresarial y Generación de Negocios: financia proyectos presentados por las instituciones intermediadoras orientados a facilitar a los beneficiarios el conocimiento de otras experiencias relacionadas con el rubro o giro en el cual se desempeñan. Igualmente busca propiciar la formación o incorporación de los beneficiarios a redes de cooperación

empresarial que les permitan hacer nuevos negocios (por ejemplo: ferias, eventos, rondas de negocios, misiones, pasantías, u otros).

1.5.2 Beneficiarios del PAAE

De acuerdo a las normas técnicas del año 2007, son beneficiarios(as) de este Programa las personas mayores de 18 años, hombres y/o mujeres, que se encuentren en situación de pobreza o indigencia, trabajen en territorios seleccionados, se encuentren inscritos en el sistema Chile Solidario y que cumplan con las siguientes características:

- Sean microempresarios(as) o trabajadores(as) por cuenta propia (pequeños productores rurales, pescadores artesanales, conserveras, confeccionistas, tejedoras, artesanos, pirquineros u otros pequeños productores) que cumplen lo siguiente:
 - o Sean existentes o potenciales⁸⁰.
 - o Sean formales o informales.
 - o Pertenezcan a los sectores de la producción, el comercio o los servicios.
 - o Tengan un máximo de 2 (dos) trabajadores.
 - o Tengan un máximo de 1.200 UF de ventas anuales por unidad económica.
- Necesiten mejorar sus condiciones laborales, para acceder al autoempleo o al trabajo por cuenta propia o independiente. (Esta condición opera exclusivamente para la Línea Formación y Capacitación Laboral).

1.5.2.1. Caracterización y número de beneficiarios potenciales

A partir de la base de datos del Sistema Chile Solidario, se realizó un análisis que comprendió a las personas que fueron atendidas en cada año, para cada uno de los cuales se aplicaron los criterios establecidos para la población beneficiaria, es decir restricciones de edades y no tuvieran cumplida la Condición N°4 de Ingresos, es decir que el hogar tuviera ingresos por sobre la línea de la indigencia. El criterio referido a condición laboral no se utilizó, en tanto la definición de beneficiarios incorpora la condición de microempresario potencial.

De acuerdo a lo obtenido del análisis de la base del Sistema Chile Solidario, las poblaciones potenciales del PAAE atendibles por año bordean las 55.000 personas para los años 2003, 2004 y 2006, a excepción del 2007 cuando el número baja a cerca de 40.000 y del 2005 cuando supera las 61.000 personas.

Al analizar la distribución por región, se aprecian los mayores niveles de concentración en las regiones VIII, IX y Metropolitana.

⁸⁰ Dada las variables contempladas en la Encuesta CASEN, el equipo evaluador no realizó esta estimación incorporando los potenciales microempresarios dada la inexistencia de supuestos que permitiera realizar dicha estimación.

Cuadro 1.5.1. Población Potencial Programa PAAE, según región y año.

	2003		2004		2005		2006		2007	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
I	850	1,5	709	1,2	460	0,7	645	1,2	569	1,4
II	727	1,3	1.111	1,9	839	1,4	1.357	2,5	426	1,1
III	1.921	3,5	1.348	2,3	1.594	2,6	1.466	2,7	960	2,4
IV	1.732	3,1	1.583	2,8	1.537	2,5	2.449	4,5	1.263	3,2
V	5.209	9,5	3.951	6,9	5.681	9,2	4.834	8,9	4.220	10,6
VI	2.233	4,1	2.089	3,6	1.696	2,8	2.432	4,5	1.908	4,8
VII	3.829	7,0	2.785	4,8	2.839	4,6	3.286	6,1	2.643	6,7
VIII	10.090	18,3	13.277	23,1	14.444	23,5	9.812	18,2	7.058	17,8
IX	6.843	12,4	7.206	12,5	8.622	14,0	6.691	12,4	6.289	15,8
X	3.872	7,0	4.225	7,4	5.779	9,4	4.130	7,6	3.326	8,4
XI	267	0,5	137	0,2	128	0,2	315	0,6	274	0,7
XII	289	0,5	184	0,3	104	0,2	218	0,4	237	0,6
RM	13.682	24,9	15.239	26,5	14.453	23,5	13.737	25,4	9.021	22,7
XIV	2.596	4,7	2.787	4,9	2.875	4,7	2.169	4,0	958	2,4
XV	914	1,7	801	1,4	543	0,9	519	1,0	576	1,4
Total	55.054	100,0	57.432	100,0	61.594	100,0	54.060	100,0	39.728	100,0

Fuente: Elaboración Propia a partir de Base de Datos Chile Solidario. MIDEPLAN:

Al analizar los datos según género, se observa que constituye una población homogénea en términos de hombres y mujeres, sin embargo tiende a aumentar la presencia de mujeres en el año 2007, con un 58% de la población potencial de dicho año.

Cuadro 1.5.2. Población Potencial Programa PAAE, según sexo y año.

	2003		2004		2005		2006		2007	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Femenino	28.799	52,3	30.126	52,5	32.590	52,9	28.978	53,6	23.059	58,0
Masculino	26.255	47,7	27.306	47,5	29.004	47,1	25.082	46,4	16.669	42,0
Total	55.054	100,0	57.432	100,0	61.594	100,0	54.060	100,0	39.728	100,0

Fuente: Elaboración Propia a partir de Base de Datos Chile Solidario. MIDEPLAN:

Respecto a las edades de la población potencial del programa, el grueso se concentra en el tramo de 30 a 44 años, yendo de un 49,8% de participación en el 2003 a un 55,6% en el 2007. La menor proporción la obtiene el tramo de 60 años y más con menos del 2% de la población en todos los años analizados.

Cuadro 1.5.3. Población Potencial Programa PAAE, según edad y año.

	2003		2004		2005		2006		2007	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Hasta 29	12.468	22,6	13.803	24,0	14.808	24,0	13.107	24,2	9.414	23,7
30 a 44	27.397	49,8	28.168	49,0	29.357	47,7	24.916	46,1	22.075	55,6
45 a 59	10.745	19,5	11.489	20,0	12.950	21,0	11.618	21,5	5.714	14,4
60 y mas	4.444	8,1	3.972	6,9	4.479	7,3	4.419	8,2	2.525	6,4
Total	55.054	100,0	57.432	100,0	61.594	100,0	54.060	100,0	39.728	100,0

Fuente: Elaboración Propia a partir de Base de Datos Chile Solidario. MIDEPLAN:

Respecto al tipo de actividad desarrollada, un porcentaje importante corresponde a estudiantes, situación que se enfatiza para el año 2007 con el 41,8% de los casos de ese año. La condición de dueña

de casa y sin actividad son otras clasificaciones relevantes. Las dueñas de casa fluctúan entre el 12,6% y 18,6% en los años analizados, mientras que sin actividad pasa de un 15,8% en el 2004 a un 19,3% en el 2007. Cabe señalar la baja presencia de todas las categorías vinculadas al desarrollo de algún trabajo, a excepción de los trabajos ocasionales que se sitúan habitualmente en torno al 7%, a excepción del año 2005 y 2006 donde se acercan al 10%. Respecto a las categorías asalariado agrícola y trabajador por cuenta propia se aprecia que los primeros apenas alcanzan el 1% en el 2003 y un 0,2% en el 2007, en tanto los segundos llegan a pesar un 8,2% en el 2003, siendo su presencia incluso menor en el resto de los años analizados (2,1% en el 2007).

Cuadro 1.5.4. Población Potencial Programa PAAE, según tipo de actividad y año.

	2003		2004		2005		2006		2007	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Asalariado Agrícola	549	1,0	400	0,7	328	0,5	263	0,5	91	0,2
Dueña de Casa	6.928	12,6	9.752	17,0	10.938	17,8	10.036	18,6	6.970	17,5
Empleado	367	0,7	388	0,7	419	0,7	318	0,6	272	0,7
Estudiante	18.130	32,9	20.627	35,9	21.308	34,6	17.679	32,7	16.618	41,8
Jubilado/pensionado/montepiada	2.714	4,9	2.374	4,1	2.823	4,6	2.295	4,2	1.057	2,7
Otra actividad	3.815	6,9	2.197	3,8	1.757	2,9	1.517	2,8	792	2,0
Pequeño productor agrícola	994	1,8	932	1,6	935	1,5	896	1,7	456	1,1
Sin actividad	9.925	18,0	9.066	15,8	9.956	16,2	10.137	18,8	7.658	19,3
Temporero	1.961	3,6	2.312	4,0	2.748	4,5	2.766	5,1	1.397	3,5
Trab. dependiente urbano	1.726	3,1	1.467	2,6	1.319	2,1	900	1,7	443	1,1
Trab. familiar no remunerado	682	1,2	320	0,6	246	0,4	151	0,3	53	0,1
Trab. por cuenta propia	4.507	8,2	3.351	5,8	2.561	4,2	1.886	3,5	833	2,1
Trabajadora casa particular/Em	264	0,5	361	0,6	473	0,8	400	0,7	274	0,7
Trabajos ocasionales	2.492	4,5	3.885	6,8	5.783	9,4	4.816	8,9	2.814	7,1
Total	55.054	100,0	57.432	100,0	61.594	100,0	54.060	100,0	39.728	100,0

Fuente: Elaboración Propia a partir de Base de Datos Chile Solidario. MIDEPLAN:

Al analizar la situación laboral de los hogares de la población potencial, se aprecia que un porcentaje importante declaró tenerla cumplida antes, porcentaje que disminuye significativamente con el paso de los años, pasando de un 34,8% en el 2003 hasta un 11,3% en el 2007. El bajo porcentaje de no corresponde probablemente se dé por aquellos hogares compuestos por personas con jubilación.

Cuadro 1.5.5. Población Potencial Programa PAAE, según condición mínima de trabajo y año.

	2003		2004		2005		2006		2007	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Cumplida antes	19.126	34,8	11.833	20,6	9.265	15,1	7.918	14,7	4.407	11,3
Cumplida Durante	31.786	57,8	35.360	61,6	34.142	55,5	16.583	30,7	1.094	2,8
No Corresponde	218	0,4	831	1,4	1.907	3,1	1.554	2,9	711	1,8
A trabajar	3.872	7,0	9.357	16,3	16.233	26,4	27.922	51,7	32.617	84,0
Total	55.002	100,0	57.381	100,0	61.547	100,0	53.977	100,0	38.829	100,0

Fuente: Elaboración Propia a partir de Base de Datos Chile Solidario. MIDEPLAN:

1.5.2.2 Beneficiarios Objetivos PAAE

Según la Ficha de Estadísticas Básicas de Inversión del año 2003 se planteó una cobertura del Programa en 12.742 beneficiarios de los cuales:

- Componentes 1: 3.667 beneficiarios
- Componentes 2: 1.650 beneficiarios
- Componentes 3: 550 beneficiarios
- Componentes 4: 2.750 beneficiarios

Asimismo el Balance de Gestión Integral del año 2007 declara las coberturas planificadas para ese año por región, las cuales se describen a continuación:

Cuadro 1.5.6: Beneficiarios Objetivos PAAE según año y región.

Región	2007(3)	
	N	%
I	419	5,5
II	417	5,4
III	364	4,7
IV	326	4,3
V	1.134	14,8
VI	307	4,0
VII	414	5,4
VIII	1.030	13,4
IX	268	3,5
X	437	5,7
XI	363	4,7
XII	170	2,2
R.M.	2.021	26,3
Total	7.670	100,0

Fuente: BGI, 2007, FOSIS.

1.5.3. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación

La Estructura Organizacional fue descrita en la sección correspondiente al Programa PAME.

Las únicas diferencias del PAAE respecto a la estructura descrita anteriormente se relaciona con los encargados del Programa y 1 Agente de Desarrollo Local (ADL), cuyas labores principales son:

- Participar en las reuniones para la creación de las bases de licitación.
- Coordinación con Nivel Central.
- Realizar las bases de licitación regional y subir los datos al sistema
- Efectuar el cierre de las licitaciones y participar en el jurado de evaluación. En algunas ocasiones, le corresponde dar los avisos a los adjudicados y realizar el monitoreo de los proyectos como apoyo al Director Regional.
- Evaluar los informes de monitoreo y estados de avance para la aprobación de los pagos.

El Agente de Desarrollo Local (ADL) del PAAE⁸¹ está encargado de confeccionar y hacer firmar los acuerdos operativos de los proyectos por el ejecutor, de supervisar los proyectos en

⁸¹ Cabe destacar que el ADL también trabaja para otros programas de intervención, como por ejemplo, Programas de Desarrollo Social.

terreno, concurrir a los talleres efectuados por el consultor, visitar a los beneficiarios directos, participar en las Mesas de Trabajo Territoriales y velar por las rendiciones de cuentas del proyecto. Sus principales actividades son:

- Apoyar la planificación de las bases y modificación de los instrumentos.
- Participar en la licitación y jornadas de evaluación
- Mantener la carpeta de los proyectos con contratos, resolución, propuestas, etc.
- Realizar el proceso de inducción a todos los equipos
- Generar calendario de Mesas Territoriales
- Evaluar los Planes de Negocio

1.5.4. Descripción del proceso productivo

Tomando en cuenta que la diagramación estructurada, a través del IDEF para el Programa PAAE es muy similar a la mostrada anteriormente para el Programa PAME, aquí no se mostrarán aquellos diagramas IDEF, correspondientes a los distintos niveles. Los diagramas son los mismos mostrados para el Programa PAME que pueden tener diferencias menores en algunos Mecanismos y Controles, pero que se encuentran descritos en detalle en el subproceso productivo desagregado correspondiente.

Introducción

Para entender de mejor manera el Proceso productivo del Programa PAAE, podemos decir que las principales etapas de intervención, de acuerdo a las Bases Regionales del PAAE, indican que existen, para los componentes Servicios Especializados y Financiamiento de Inversión Productiva, cuatro etapas de intervención, siendo éstas:

Selección de usuarios: En esta etapa se realiza una revisión de listados de aquellos sujetos potencialmente usuarios. La selección se realiza a nivel provincial y considera dos actividades:

- Una reunión en las Comunas. En esta reunión participan el Jefe Unidad de Intervención Familiar, Apoyo Provincial Programa Puente, el Agente de Desarrollo Local representantes del ejecutor y Apoyos Familiares⁸² y su propósito es

82 Los apoyos familiares son un componente especial del Programa Puente, encargados del monitoreo y evaluación del trabajo con cada una de las familias beneficiarias de este Programa, Este monitoreo y evaluación es realizado a través de un sistema diseñado especialmente para dicho fin, que es accesible por Internet. Este sistema tiene por finalidad recoger y acopiar la información que los profesionales del FOSIS, encargados de los Apoyos Familiares, registran a partir de la intervención desarrollada con cada una de las familias que tiene asignadas bajo su responsabilidad directa.

El perfil específico de los Apoyos Familiares, está definido en el anexo 5 del Manual de Normas Técnicas del Programa PUENTE e indica “Titulados o egresados de carreras profesionales o técnicas del área social o comunitaria”. Los Apoyos Familiares del Programa PUENTE, reciben una capacitación especial antes de comenzar su trabajo con las familias, Esta capacitación está enfocada en que aprendan a utilizar la metodología de apoyo psicosocial, mediante un tablero (juego) que simboliza un PUENTE entre la familia y las distintas redes sociales de apoyo que existen en una determinada comunidad.

complementar la información de la situación de las personas que aparecen en los listados. Como resultado de esta actividad se obtienen listas con los preseleccionados. Los beneficiarios se seleccionan de acuerdo al mecanismo definido por FOSIS (ver en detalle en el proceso b.3.2: Seleccionar beneficiarios, descrito más adelante, que contempla los siguientes aspectos:

- Acta de Validación de listados de beneficiarios.
 - Ficha de Caracterización Familiar
- Una reunión grupal por parte del ejecutor, para indicar a los participantes la intervención que se realizará por parte de FOSIS. Los ejecutores deben visitar a las familias identificadas en los listados – siguiendo estrictamente el orden de prelación establecido – quienes, previo al consentimiento de la familia, deben aplicar la Ficha de Caracterización familiar. En el caso que la conclusión sea rechazo se completa una Ficha de Rechazo y se corre la lista para determinar un nuevo beneficiario.

El resultado de la aplicación de la ficha de caracterización familiar es que se define, en conjunto con la familia, quién será la persona que será la usuaria directa del programa, esto es, aquella a quién se le apoyará para que inicie una actividad laboral, sea esta dependiente o independiente. Posteriormente y siguiendo el procedimiento determinado en la región, se procede al llenado de una Ficha de Aceptación y a la Declaración Jurada.

La aplicación de esta ficha, junto a la conversación que en ese marco se genere, da lugar a una primera aproximación sobre el tipo de actividad laboral que iniciará la persona Usuaría, elemento crucial para que el ejecutor realice posteriormente el análisis de entorno individual en el territorio donde se planea desarrollar la actividad laboral.

Para ello, el ejecutor debe acordar con el Beneficiario, una próxima visita en la cual se trabaje en torno a las oportunidades y dificultades que ofrece el entorno para desarrollar la actividad laboral identificada en forma preliminar.

Promoción económica: Se busca por medio de esta instancia evaluar técnicamente la actividad económica que van a desarrollar los beneficiarios. A su vez se espera diagnosticar las características personales de los beneficiarios, para identificar sus fortalezas y debilidades. El primer paso de esta etapa es la “Evaluación de la Actividad Económica Independiente y de las capacidades personales de quienes realizan dicha actividad”. Las actividades a desarrollar en este paso son:

- Aplicación de cuestionario diagnóstico. Se debe trabajar con el usuario el cuestionario denominado “diagnóstico de la situación actual”, cuyo objetivo central es descubrir las fortalezas y debilidades personales del usuario para desarrollar su actividad productiva y a su vez, realizar un análisis del entorno, el que implica un trabajo en conjunto entre usuario y ejecutor.
- Elaboración de un informe evaluativo de la unidad económica.

- Un análisis del contexto de desarrollo económico local, donde inserta la unidad económica. El análisis del entorno que se realice, puede tener como consecuencia que el ejecutor deba volver a conversar con el usuario/a y le proponga ajustes o cambios en torno a su actividad económica.

El segundo paso es la “Realización de Talleres de capacidades emprendedoras en conjunto con la Elaboración del Plan de Negocios”. Se espera como resultado de este paso el desarrollo de un Plan de negocio. En el último paso de este programa se encuentra la “Validación del Plan de Negocios”. Dicha actividad se desarrolla entre el ejecutor y el beneficiario de manera individual, y una vez finalizado debe ser aprobado por el equipo del FOSIS regional.

- Asistencia Técnica y Financiamiento: Esta etapa considera la implementación de las inversiones definidas en el plan de negocios. Será labor del beneficiario ejecutar las tareas para el desarrollo de esta etapa, mientras el rol del ejecutor es acompañar y asesorar al beneficiario en este proceso.
- Acompañamiento: Una vez implementada las inversiones comienza la etapa de acompañamiento, donde el ejecutor prestará apoyo técnico a las unidades económicas.

Para el componente Proyectos de Acceso al Crédito, las etapas definidas en las orientaciones programáticas son: a) Selección de microempresarios, de acuerdo a criterios de pobreza y factibilidad técnica y económica y/o evaluación de la idea o proyecto a implementar b) Entrega del Financiamiento; c) Elaboración de informes.

Respecto al financiamiento y de acuerdo a información obtenida de las Orientaciones Programáticas del FOSIS para el 2006, los costos para cada una de las líneas son:

- Financiamiento Inversión Productiva asociativa: 3.000.000 mínimos por proyecto (para un grupo no inferior a 5 integrantes).
- Servicios Especializados: \$400.000 máximo por usuario directo. Excepción Formación y Capacitación Laboral \$600.000 máximo por usuario directo. En el caso de aplicarse la Metodología Escuela Taller, el monto máximo disponible será de \$1.100.000, por usuario directo.
- Servicios Especializados (para familias Puente)⁸³: \$600.000 máximo total intervención. (\$120.000 máximo línea Promoción Económica y \$120.000 máximo línea Asistencia Técnica; \$360.000 mínimo línea Financiamiento Inversión Productiva Individual.
- Acceso al Crédito: \$250.000 promedio por usuario directo
- Apoyo al Desarrollo del Entorno: \$400.000 máximo por usuario directo.

Ahora bien, al igual que para el caso del Programa PAME, el Nivel 1 del proceso correspondiente al Programa PAAE, tiene los siguientes procesos:

- Generar Bases del Programa
- Desarrollar Programa

⁸³ Incluye Financiamiento Inversión Productiva Individual, y dentro del componente Servicios Especializados, las líneas Promoción Económica y Asesorías y Asistencia Técnica.

A continuación se entrega la descripción de los Niveles 2 y 3 correspondientes a la desagregación de los procesos mencionados en el Nivel 1.

a. Generar Bases del Programa

Las Bases del Programa expresan el conjunto de normas y procedimientos que permiten la ejecución del Programa de Apoyo a Actividades Económicas (PAAE). Para la generación de estas bases, se llevan a cabo los siguientes procesos.

a.1 Planificar la Intervención Territorial anual

El subproceso de la Planificación de la Intervención Territorial para el Programa de Apoyo a Actividades Económicas (PAAE), es el mismo que para el Programa de Apoyo al Microemprendimiento (PAME) (ver punto 1.4.2. Descripción del proceso productivo PAME).

El detalle de estos subprocesos es el siguiente:

a.1.1 Definir marco presupuestario anual

La definición del marco presupuestario anual se realiza en la misma forma que en el PAME. La diferencia es que el PAAE es modalidad IRAL, es decir un Proyecto de Inversión Regional de asignación Local (IRAL), por lo cual la focalización de estos recursos debe ser aprobado por el Consejo Regional (CORE).

a.1.2 Focalizar la intervención

Este subproceso es el mismo que para el Programa de Apoyo al Microemprendimiento (PAME) (ver punto 1.4.2. Descripción del proceso productivo PAME/a.1.2.).

a.1.3 Asignar recursos para fondos concursables

La asignación de recursos para fondos concursables, se realiza en la misma forma que en el Programa PAME (ver punto 1.4.2. Descripción del proceso productivo PAME/a.1.3.).

a.2 Elaborar Bases Regionales

Es posible distinguir los siguientes subprocesos en la Elaboración de las Bases Regionales:

a.2.1 Diseñar Bases Regionales

El diseño de las Bases Regionales del Programa se realiza en la misma forma que en el PAME (ver punto 1.4.2. Descripción del proceso productivo PAME/a.2.1.).

a.2.2 Aprobar Bases Regionales

La aprobación de las Bases Regionales del Programa se realiza en la misma forma que en el PAME (ver punto 1.4.2. Descripción del proceso productivo PAME).

b. Desarrollar el Programa

Esta fase contempla los siguientes subprocesos:

b.1 Licitar Programa

Este programa licita la provisión de cuatro componentes que permiten el mejoramiento de las capacidades y utilización de las potencialidades de microempresarios y trabajadores por cuenta propia mayores de 18 años y en condición de pobreza, aumentando su ingreso sobre la línea de pobreza. Para ello se invierte específicamente en los componentes señalados en el punto 1.5.2. (Descripción del proceso productivo del PAAE).

En esta etapa, la realización de la convocatoria y la recepción de propuestas, es realizada en la misma forma que en el PAME (ver punto 1.4.2. Descripción del proceso productivo PAME/b.1).

En este Programa pueden presentar propuestas tanto los ejecutores intermediarios como los Municipios.

b.2 Adjudicar Propuestas

Mediante la adjudicación de propuestas se asignan los recursos, que en el caso del PAAE, por ser de modalidad IRAL se asignan con participación directa de las Autoridades locales (Gobierno Regional y Municipios).

Esta fase contempla los siguientes subprocesos.

b.2.1 Realizar Evaluación ex ante de las propuestas

Los Temas y Tipologías de proyectos a evaluar son los siguientes:

- Diagnóstico y análisis de la actividad económica independiente, potencial o existente, y detección de las capacidades de emprendimiento personal.
- Elaboración y Ejecución de un Plan de Negocios para cada beneficiario(a).
- Financiamiento de Planes de Negocios para trabajadores por cuenta propia o microempresarios, existentes o potenciales, con la iniciación y/o fortalecimiento de iniciativas, que mejoran sus ingresos, capacidad productiva y/o logran apoyo técnico en comercialización y gestión empresarial.

El proceso de evaluación de las propuestas se realiza de acuerdo a las siguientes etapas:

i) Admisibilidad:

La admisibilidad es la condición que permite que una propuesta participe del proceso de evaluación técnica. En el caso de este Programa, se entiende que:

Un plan de negocio es admisible si:

- Cumple con todos los requisitos formales y administrativos establecidos en las respectivas Bases Regionales.
- Presenta toda la documentación e información solicitada.

Una propuesta es admisible si:

- Presenta la propuesta en las copias y formularios correspondientes tal cual lo establecen las respectivas Bases Regionales.
- El proponente tiene vigente su inscripción en el Registro Público de consultores y ejecutores del FOSIS. El proponente (al igual que en el PAME, participan ejecutores intermediarios⁸⁴) no presenta inhabilidades legales para ejecutar proyectos financiados por FOSIS.
- El Monto Solicitado al FOSIS corresponde al establecido en las Bases Regionales de la convocatoria.

Las propuestas y los planes de negocios declarados admisibles, pasan a la etapa de evaluación técnica, la que contempla la revisión de los requisitos mínimos de elegibilidad y la evaluación integral del diseño de la propuesta.

ii) Evaluación Técnica

La evaluación técnica consta de dos etapas:

Etapa 1: Verificación de Requisitos Mínimos de Elegibilidad

La elegibilidad es la primera etapa de la evaluación técnica, en la cual se verifica que las propuestas cumplen con las exigencias técnicas básicas que hacen viable su ejecución.

Un plan de negocio cumple con los requisitos mínimos de elegibilidad si se dan las siguientes condiciones:

- La idea que contiene corresponde al *Ámbito de Intervención* establecido en las Bases Regionales.
- La duración indicada en él es coherente con las exigencias de las Bases Regionales en cuanto a tiempos de ejecución.
- Los beneficiarios y beneficiarias descritos en él corresponden a lo definido en las Bases Regionales. (Características y/o número, etc.).

⁸⁴Ejecutor Intermediario: Instituciones privadas, públicas o de educación superior reconocidas por el Estado, con capacidad para ejecutar proyectos de prestación directa de servicios o de acceso a ellos. Se exceptúan las Municipalidades.

Las Gobernaciones pueden ser ejecutoras intermediarias, con excepción de los territorios provinciales, por cuanto forman parte constituyente del Jurado, según lo establece el procedimiento de Inversión Regional de Asignación Local (IRAL) 2008.

- El lugar donde se implementaría la iniciativa corresponde a lo indicado en las Bases Regionales.
- El proponente corresponde a uno de los tipos de organización o grupo definido por FOSIS en las Bases Regionales.
- El aporte que se solicita al FOSIS se adecua al monto indicado en las Bases Regionales.

Una propuesta o plan de negocios cumple con los requisitos mínimos de elegibilidad si se dan las siguientes condiciones:

- Los territorios en los cuales se ejecutará la propuesta coinciden con los establecidos en las Bases Regionales.
- Los ítems del presupuesto solicitado corresponden a los establecidos en las Bases Regionales y se ajustan a los porcentajes establecidos, cuando corresponda.
- La ejecución de la propuesta se realizará en los tiempos establecidos en la convocatoria, según lo señalan las respectivas Bases Regionales.
- El tipo de beneficiarios y beneficiarias y la cobertura que se consideran en la propuesta, corresponden a lo especificado en las Bases Regionales.
- El Proponente considera en la propuesta los componentes y/o líneas que se financiarán según se establecen en las Bases Regionales.

Dado que los requisitos mínimos corresponden a las condiciones básicas que deben cumplir los planes de negocios y/o propuestas para estar en plena correspondencia con los lineamientos operacionales del Programa, el no cumplimiento de uno de ellos da lugar a la declaración de no elegibilidad. En tal caso, la propuesta no continúa en el proceso de evaluación técnica.

Etapa 2: Evaluación Integral del Diseño de propuestas

La evaluación integral del diseño de propuestas presentadas se realiza en base a los siguientes criterios de evaluación:

Criterios Evaluativos para los planes de negocios

- **Pertinencia:** se refiere a la adecuación o concordancia que existe entre la definición de la solución propuesta y las características particulares del problema o necesidad que se busca resolver. Asimismo, apunta a medir el grado de adecuación o consideración que la modalidad de intervención, particularmente su metodología, tiene respecto a las características particulares de los beneficiarios y beneficiarias del proyecto (características relativas al grupo etario y de género, principalmente), definidos en las Bases Regionales. Interesa especialmente valorar la incorporación del enfoque de género en la metodología y actividades incluidas en la propuesta, en orden a favorecer la participación igualitaria de hombres y mujeres, en las actividades y beneficios del Programa.
- **Coherencia interna:** Esta se refiere al grado de relación lógica que existe entre los elementos principales que constituyen la propuesta. El esquema

analítico que se use debe relacionar, al menos, el encadenamiento existente entre el presupuesto solicitado, las actividades contempladas, los servicios y/o beneficios comprometidos (productos) y los efectos esperados (objetivos). Asimismo, interesa analizar las vinculaciones que la propuesta establece con otros actores que son necesarias para el desarrollo de la propuesta del Plan de Negocio.

- Factibilidad: se refiere a la existencia de condiciones técnicas, legales y/o administrativas necesarias para la implementación de la propuesta del Plan de Negocio.

Criterios Evaluativos para las propuestas presentadas por ejecutores intermediarios:

- Idoneidad institucional: Es materia de evaluación la experiencia institucional en la temática, los territorios y el tipo de población objetivo. Del mismo modo, se evalúa la disponibilidad de la infraestructura comprometida y el tipo de equipamiento. Los proponentes deben presentar tanto los certificados de experiencia institucional como los que garantizan la disponibilidad de la infraestructura comprometida.
- Evaluación del desempeño del ejecutor: En el caso de las instituciones que han ejecutado proyectos para el FOSIS, es materia de evaluación su desempeño anterior. Para tal efecto se califica con una nota de desempeño derivada de la supervisión del (los) proyecto(s) ejecutados a partir del año 2004.
- Coherencia interna: Se refiere al grado de relación lógica que existe entre los elementos principales que constituyen la propuesta. El esquema analítico que se use debe relacionar, al menos, el encadenamiento existente entre el presupuesto solicitado, las actividades contempladas, los servicios y/o beneficios comprometidos (productos) y los efectos esperados (objetivos). Asimismo, interesa analizar las vinculaciones que, la propuesta establece con otros actores, que son necesarias para el desarrollo de la propuesta.
- Sustentabilidad: Se analiza en qué medida los cambios logrados como consecuencia de la intervención, se mantienen después que ésta ha finalizado.

Los criterios evaluativos que son utilizados para valorar la propuesta por componente y/o línea son los siguientes:

- Pertinencia: Apunta a medir el grado de adecuación o consideración que la modalidad de intervención, particularmente su metodología, tiene respecto a las características particulares de los beneficiarios y beneficiarias del proyecto, descritos en las Bases Regionales. Esta metodología debe incorporar la perspectiva de género que asegure la igualdad en el acceso y uso de los bienes y servicios del Programa, proponiendo las acciones que permitan resolver los factores que limitan el acceso igualitario de hombres y mujeres de acuerdo a las orientaciones entregadas por FOSIS en las Bases Regionales.

- Recursos Humanos: Es materia de evaluación los antecedentes técnicos de los/las profesionales y técnicos que ejecutarán directamente la propuesta, considerando su experiencia tanto en los temas, territorios y tipo de beneficiarios y beneficiarias de la convocatoria. El proponente debe especificar claramente la disponibilidad y dedicación de cada uno/a de los/las integrantes del equipo propuesto durante el desarrollo del proyecto y la organización establecida para su ejecución. A la propuesta, se debe adjuntar una fotocopia simple del certificado de título de los integrantes del equipo propuesto.
- Adecuación Presupuestaria: Si bien este elemento es parte de la coherencia interna, interesa en este punto revisar la coherencia que existe entre el presupuesto solicitado y el tipo de servicio o beneficio comprometido y la cobertura que se pretende garantizar.

En el evento que la evaluación técnica determine que ninguna propuesta⁸⁵ es “técnicamente elegible” la Dirección Regional del FOSIS dicta una resolución declarando desierta la licitación y resuelve el correspondiente mecanismo de asignación de recursos.

En el caso de Asignación Directa, (ver b.1.1. PAME) y en el evento que la evaluación técnica determine que las propuestas deben mejorar o incorporar aspectos técnicos para ser declaradas “técnicamente elegibles”, la Dirección Regional del FOSIS devuelve a los proponentes las propuestas para que incorporen las observaciones emanadas del proceso de evaluación, como condición previa y necesaria para la ratificación correspondiente.

b.2.2 Determinar quienes son los adjudicados

Una vez finalizado el proceso de evaluación ex ante de las propuestas corresponde decidir la adjudicación a un Jurado Regional Para estos efectos se constituye un jurado nombrado por la Dirección Regional cuyos integrantes y forma de funcionamiento se especifica en cada Base Regional. Actúa como Ministro de fe, el Asesor Jurídico del FOSIS o quién éste designe en su reemplazo.

La adjudicación de los planes de negocios y/o propuestas se efectúa de entre los declarados técnicamente elegibles. Se debe adjudicar hasta completar la totalidad de los recursos que el FOSIS haya determinado como disponibles para la respectiva Convocatoria o, hasta completar los planes de negocios y/o propuestas técnicamente elegibles. Una vez adjudicados los recursos, el Jurado Regional elabora una lista de espera priorizada de los planes de negocios y/o propuestas que son técnicamente elegibles pero que no pudieron financiarse.

El propósito de esta lista es que el FOSIS pueda adjudicar recursos en orden de prelación directamente a estas propuestas, en aquellos casos que las seleccionadas no se hayan podido contratar y/o ejecutar.

Cuando se trata de propuestas que se rigen por el mecanismo de asignación directa (descrito en b.1./PAME), el Jurado ratifica la adjudicación de la propuesta presentada.

⁸⁵ Se refiere a propuestas presentadas tanto a licitación pública como a licitación privada.

La adjudicación de los planes de negocios y/o propuestas, se registra en un Acta Oficial firmada por todos los miembros del Jurado, la que es sancionada mediante resolución de la Dirección Regional del FOSIS.

La excepción a lo señalado en este punto corresponde al caso en que se invite a un Municipio a presentar propuesta(s) de Servicios Especializados a través de la modalidad de Asignación Directa, en cuyo caso se entiende que la voluntad del Municipio de presentar propuesta(s), expresa también la voluntad de adjudicarla(s), por lo que no es necesaria la ratificación del Jurado.

Una vez que se han adjudicado propuestas, el FOSIS comunica los resultados a través de carta certificada u oficio firmado por el o la Director/a Regional⁸⁶.

En dicha comunicación, el FOSIS informa al proponente las principales razones por las cuales el plan de negocio o propuesta que presentó quedó en el respectivo estado.

b.3 Ejecutar

Dentro del Subproceso Ejecutar, se han considerado las siguientes actividades a realizar:

b.3.1 Contratar Organismos Ejecutores e iniciar proyectos

La contratación de organismos ejecutores y las actividades de inicio de los proyecto se efectúan en la misma forma que en el PAME. (Ver punto 1.4.2. Descripción del proceso productivo PAME).

b.3.2 Seleccionar beneficiarios

Para la selección de los/las usuarios y usuarias(as) para todos los componentes y líneas del PAAE, los listados de personas que son potenciales destinatarias de un cupo, deben hacerse sobre la base de los sectores seleccionados en las mesas de Trabajo Territorial, que en el caso de este programa incorpora autoridades provinciales, regionales y locales.

La selección de beneficiarios considera la realización de las siguientes actividades:

i) Reunión en las Comunas para revisar y complementar información de la situación de las personas que aparecen en los listados.

Esta reunión debe hacerse en las Comunas en las cuales se focalizó el PAAE, con la participación de al menos el Encargado de Fomento Productivo Municipal, el Ejecutor y los supervisores del FOSIS encargados de los proyectos. Esta reunión es para identificar a las

⁸⁶ El plazo para informar es de diez (10) días hábiles, contados desde la fecha en que se emite el certificado y/o resolución de adjudicación por el jurado respectivo, a todos los proponentes de la convocatoria. La carta u oficio debe indicar el estado en que quedó su plan de negocio y/o propuesta

personas que tienen características que hacen incompatible su participación en el PAAE. Estas situaciones son exclusivamente las siguientes:

- A partir del conocimiento del Encargado de Fomento Productivo Municipal, se observa que los adultos de 18 años y más de la familia no desarrollen actividades para generar ingresos por incapacidades físicas (vejez, discapacidades, enfermedades invalidantes).
- A partir del conocimiento del Fomento Productivo Municipal, se observa que ningún adulto de 18 años y más de la familia, desarrolla o ha desarrollado en el transcurso de su historia laboral alguna actividad económica independiente.

ii) Reunión Grupal por parte del ejecutor, para indicar a los participantes la intervención que se realiza por parte de FOSIS en la localidad focalizada.

De acuerdo al listado definitivo de preselección (producto de la actividad descrita anteriormente), el ejecutor realiza una primera visita en el domicilio de cada familia preseleccionada, destinada a realizar las siguientes acciones:

- Informar a la persona respecto del servicio que FOSIS entrega a través del ejecutor.
- Conocer por parte de la persona preseleccionada su disposición a participar en el programa de PAAE, expresada en aceptación o rechazo.

Para realizar esta actividad se utiliza el instrumento denominado “Ficha de Caracterización Familiar⁸⁷”.

Si la persona preseleccionada acepta integrarse y participar del Programa PAAE, se puede dar inicio a la Etapa de Promoción económica.

Si la familia no acepta integrarse y participar del Programa PAAE, es indispensable que el/la representante de la familia, certifique por escrito en un documento, su rechazo en la ficha diseñada para esto, a través de su firma o huella digital. Corresponde en este caso eliminar a esta familia del listado de prelación y hacer avanzar la lista de espera, respetando estrictamente el orden señalado.

Los responsables de la selección de beneficiarios son; el representante del FOSIS Regional, Encargado de Fomento Productivo Municipal y el Ejecutor Intermediario

b.3.3 Realizar actividades

87 Ficha de Caracterización familiar, es un instrumento de diagnóstico que se aplica a las familias que son potenciales beneficiarias del Programa. Los resultados de la aplicación de la ficha de caracterización familiar definen, en conjunto con la familia, quién será la persona que será la usuaria directa del programa, esto es, aquella a quién se le apoyará para que inicie una actividad laboral independiente. La aplicación de esta ficha, junto a la conversación que en ese marco se genere, da lugar a una primera aproximación sobre el tipo de actividad laboral que iniciaría la persona Usuaria, elemento crucial para que el ejecutor realice posteriormente el análisis de entorno en el territorio.

Una vez seleccionados los beneficiarios se inician las actividades orientadas a lograr que los usuarios/as, en forma individual aumentan su dotación de capital, que cuenten con un Plan de Negocios destinado a superar los obstáculos para desarrollar su actividad económica o emprendimiento y que aumenten sus habilidades, competencias y destrezas para mejorar su gestión empresarial en la temática de la asesoría.

Las actividades se organizan en las siguientes etapas:

i) Promoción Económica:

Evaluación de la Actividad Económica: Se realiza una evaluación de la actividad económica independiente y de las capacidades personales de quienes realizan dicha actividad. Para desarrollar esta etapa, el ejecutor aplica un Cuestionario de diagnóstico al usuario/a y elabora un informe evaluativo de la Unidad Económica (familia potencial beneficiaria), en el cual integra un análisis de dicha actividad económica y las características personales de los integrantes de la familia que dificultan o facilitan el eficaz desarrollo de las actividades económicas

Hecho este análisis, el ejecutor cuenta con los insumos básicos para diseñar en forma preliminar el Plan de Negocios para dicha unidad productiva, de forma que el beneficiario logre generar ingresos económicos de manera sustentable. El informe evaluativo que desarrolla el ejecutor y que sirve de insumo para bosquejar el Plan de Negocios de cada unidad económica familiar que apoyará, es sometido al análisis y validación de una mesa de trabajo constituida para estos efectos, por la Municipalidad, representada por un profesional de la oficina o unidad municipal de fomento productivo o desarrollo local (o quien esté a cargo del tema si no existe una unidad específica), el ejecutor y el FOSIS.

Esta mesa es la instancia en la que se analizan e incorporan los elementos de desarrollo Económico Local, en un documento llamado instrumento de análisis del entorno, considerando de mayor relevancia los siguientes aspectos:

- las condiciones del entorno que afectan o pueden afectar el desarrollo de las actividades económicas, en la medida que se trata de actividades sobre ofertadas y/o que no existe un mercado suficiente para los bienes y/o servicios ofrecidos.
- los elementos del entorno que favorecen o potencian las actividades económicas de los usuarios y usuarias del programa.
- las eventuales inversiones que se realicen y que pudieren potenciar y desarrollar las actividades económicas de los usuarios y usuarias, en el caso que se licite el Componente de Financiamiento de Inversión Productiva la información de la inversión FOSIS, sobre las actividades económicas apoyadas por los distintos ejecutores en años anteriores. Un instrumento auxiliar para facilitar el traspaso de esta información puede ser un mapa territorial que muestre la distribución de las actividades económicas por sector.

- la información de la inversión de organismos públicos y privados que se haya realizado en años anteriores, en apoyo a actividades económicas de sectores en situación de pobreza.

El análisis del entorno que se realiza, puede tener como consecuencia que el ejecutor vuelva a conversar con los usuarios y usuarias del programa, y proponerles ajustes o cambios en torno a su actividad económica (por ejemplo, acerca del mercado del producto que van a ofertar). No obstante lo anterior, siempre le corresponde a los usuarios/as aceptar o no los cambios propuestos. Lo que el FOSIS debe garantizar a través del ejecutor es que los usuarios/as estén informados de todos los escenarios posibles de manera que ellos puedan decidir fundamentadamente.

Realización de Talleres de capacidades emprendedoras en conjunto con la Elaboración del Plan de Negocios

A partir de los insumos de información que provee el diagnóstico realizado en el paso anterior, el ejecutor, en conjunto con los usuarios y usuarias, inicia la elaboración definitiva del Plan de Negocios, el que define la hoja de ruta a seguir durante todo el proceso de fortalecimiento de la unidad económica.

La elaboración del Plan de negocios, es una actividad fundamental que se realiza durante la etapa de Promoción Económica, mediante la aplicación de metodologías, por ejemplo CEFE⁸⁸, que permite fortalecer, relevar, acrecentar aquellas capacidades personales requeridas para implementar y gestionar una unidad económica. Todas estas actividades son financiable por proyecto.

Los talleres deben tener un máximo de 15 participantes y realizarse en lugares cercanos al lugar de residencia de los(as) usuario(as), y en salas adecuadas, es decir, que cuenten con espacios físicos suficientes para la realización del trabajo, particularmente el de dinámicas motivadoras. Las salas deben contar con luminosidad, ventilación, calefacción y baños adecuados.

Validación del Plan de Negocios

Una vez elaborado el Plan de negocios se procede a la validación del mismo, a través de una actividad conjunta entre el ejecutor y los usuarios y usuarias del programa. Esta es una actividad que se desarrolla de manera individual (por unidad económica) y en ella éstos deben manifestar su acuerdo con el Plan elaborado, el que a continuación debe ser aprobado en su versión definitiva por el equipo FOSIS regional y la oficina de Fomento Productivo respectiva. Después de haberse validado en la mesa de trabajo FOSIS, Fomento Productivo de cada comuna y Ejecutor, éste último presenta el Plan de negocios definitivo al usuario/a.

ii) Asistencia Técnica y Financiamiento

88 (Competency based economies through formation of entrepreneurs) es una metodología participativa de formación empresarial, orientada al desarrollo de las competencias emprendedoras.

En esta etapa se implementan las inversiones definidas en el Plan de negocios lo que implica que el usuario debe cotizar y el ejecutor debe acompañar el proceso de adquisiciones. Esto significa que no reemplaza al usuario/a en la tarea de seleccionar el lugar y los bienes a comprar, sino que le aporta con información técnica que le facilite la toma de decisiones.

Una vez validado el Plan de Negocios se dispone de un plazo máximo de 15 días para materializar la inversión.

iii) Acompañamiento (continuación de la Asistencia Técnica)

Teniendo en cuenta los contenidos del Plan de Negocios, en esta etapa corresponde implementar el apoyo técnico a los usuarios y usuarias y a su unidad económica. Para la realización de esta etapa, se programan horas de acompañamiento para cada una de las unidades económicas apoyadas, las que pueden realizarse en forma individual o grupal, dependiendo de las necesidades de cada beneficiario.

En cada asesoría personalizada, en terreno y/o talleres grupales, se aplica la ficha de acompañamiento a cada beneficiario(a), la cual consiste en un registro escrito de las actividades realizadas en cada visita que hace el Ejecutor a la familia beneficiaria.

b.3.4 Traspasar Recursos

El traspaso de recursos es definido por FOSIS en el acuerdo operativo en cada uno de los proyectos adjudicados. Con todo, FOSIS puede aumentar el número de cuotas y puede autorizar anticipos una vez verificado los compromisos contraídos con el ejecutor.

Para los desembolsos, los ejecutores deben estar inscritos en el registro de colaboradores del estado, www.registros19862.cl en la categoría receptor.

b.3.5 Monitorear y supervisar

Los proyectos son monitoreados por un Agente de Desarrollo Local. Para estas actividades se cuenta con un Manual de Supervisión de Proyectos, que enfatiza la dimensión programática del proceso de supervisión, bajo la premisa de que es un ámbito que debe ser potenciado y revitalizado. Para ello, el manual, propone una gestión de supervisión enfocada y preocupada por la calidad de la ejecución y el cumplimiento de los productos y resultados esperados para cada uno de los proyectos. En esta línea el manual aporta con orientaciones y herramientas metodológicas, diseñadas pensando en potenciar esta dimensión del proceso.

Las funciones y mecanismos de Monitoreo y Supervisión se detallan en el punto 1.5.5.

b.3.6 Cerrar Proyecto

Una vez concluidas todas las actividades contempladas en el proyecto, el encargado/a de la supervisión autoriza el cierre del mismo. Para esto revisa y aprueba la documentación que le ha hecho llegar el ejecutor y la entrega a la instancia del FOSIS Regional respectiva para su revisión final, en un plazo no superior a 30 días, desde la fecha de recepción de la

documentación de cierre entregada por parte del ejecutor. En la medida que ésta cumpla con los requisitos establecidos por el FOSIS se declara formalmente terminado el proyecto mediante Resolución del Servicio y se procede a la devolución de las garantías constituidas por el ejecutor, en un plazo total no superior a los 90 días desde el término de todas las actividades contempladas en el proyecto.

Para efectos de emitir la Declaración de Término del Proyecto, el ejecutor entrega los siguientes documentos o antecedentes, dentro del plazo máximo de treinta (30) días corridos, contados desde la fecha de término de ejecución de las actividades del proyecto:

- Informe Final del ejecutor.
- Declaración de Término.
- Rendición de Cuentas, según modalidad estipulada.
- Cualquier otra documentación que haya sido establecida formalmente por el FOSIS.

1.5.5. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación

El Agente de Desarrollo Local encargado de supervisar el proyecto, cuenta con un Manual de Supervisión de proyectos para la evaluación del desempeño del ejecutor, que incluye una Pauta de evaluación de la ejecución, que orienta la medición de las siguientes variables:

- Cumplimiento de la fecha de inicio del proyecto.
- Cumplimiento de la fecha de término del proyecto.
- Cumplimiento en la entrega de los informes comprometidos.
- Aportes.
- Cumplimiento de la exigencia de ingreso de beneficiarios en el Sistema Nacional de Usuarios (SNU).
- Consistencia en el ingreso de información en el SNU en los campos de: Sexo, dirección y fecha de nacimiento.
- Cumplimiento del Ejecutor con la cobertura de beneficiarios/as directos/as comprometida por el proyecto.
- Correspondencia de los/as beneficiarios/as directos/as al grupo de interés final (GIF) del proyecto.
- Cumplimiento de las acciones de coordinación comprometidas por el ejecutor.
- Desempeño de los recursos humanos destinados al proyecto.
- Calidad de los productos y/o servicios entregados a los/as beneficiarios/as directos/as del proyecto.
- Calidad de la metodología empleada por el ejecutor.
- Características de la infraestructura dispuesta para el proyecto por parte del ejecutor.
- Material de apoyo comprometido por el ejecutor para los/as beneficiarios/as.

El proyecto es supervisado por el Agente de Desarrollo Local durante todo el período de ejecución por FOSIS. Para facilitar esta actividad, el ejecutor tiene la obligación de dar todas las facilidades para el cumplimiento de la labor de supervisión.

Los informes técnicos de esta supervisión son los que determinan la continuidad del proyecto y la procedencia de cada uno de los desembolsos solicitados por el ejecutor.

La evaluación individual de cada uno de los proyectos ejecutados por un Ejecutor Intermediario es un insumo relevante de la evaluación de desempeño de los ejecutores. El ejecutor debe hacer llegar al supervisor, en forma periódica, informes parciales y rendiciones mensuales que dan cuenta del estado de avance del proyecto.

El Sistema de Gestión de la Inversión (SGI), le permite al ADL monitorear constantemente el proyecto.

Evaluaciones Realizadas

De acuerdo a la información entregada por la institución ejecutora del programa FOSIS, se puede constatar que desde el año 2003 a la actualidad se han realizado las siguientes evaluaciones.

- Evaluación de Resultado-Impacto de los Programas de Apoyo a Actividades Económicas y Reinserción Laboral y Empleo, 2003
- Evaluación de Resultados Programa Programas de Apoyo a Actividades Económicas 2004.
- Evaluación de Satisfacción de Usuarios 2004 de Programas FOSIS
- Evaluación de Satisfacción de Usuarios 2005 de Programas FOSIS
- Evaluación de Resultados Programas de Apoyo a Actividades Económicas 2005.
- Evaluación de Resultados Programas de Apoyo a Actividades Económicas 2006
- Evaluación de Satisfacción de Usuarios 2006 de Programas FOSIS

A continuación se describirá los objetivos y principales conclusiones de las evaluaciones realizadas a este programa.

Evaluación de Resultado-Impacto de los Programas de Apoyo a Actividades Económicas y Reinserción Laboral y Empleo, 2003

Esta evaluación realizada por GFA Chile Consultores, así como los resultados asociados a los procesos ya fueron descritos en el apartado de Evaluaciones Realizadas del programa PAME. Sin embargo, a nivel de resultados el estudio arroja las siguientes conclusiones:

- El grupo de tratamiento reporta un cambio significativo en la inversión empresarial, siendo significativamente más alto que el reportado por el grupo de control.
- El grupo de tratamiento PAAE registra el mayor aumento del ingreso familiar, el que es significativamente superior al cambio observado para los grupos del “PRLE” y el Control.

- No existe una evaluación diferente entre la percepción del negocio entre los beneficiarios y los miembros del control.
- La percepción de la marcha general del negocio el grupo de control difiere significativamente de los grupos intervenidos, reportando un aumento importante en la percepción positiva de su negocio.
- En cuanto al cambio en las expectativas se observa que el grupo de control mantiene un índice constante de expectativas, muy por debajo del promedio de los grupos beneficiarios, los cuales descienden bruscamente en la segunda medición.
- Los beneficiarios PAAE registran el mayor aumento en la formalización de la contabilidad.
- Los beneficiarios tienden hacia una mayor innovación que el grupo de control.
- El 40,4% de los beneficiarios genera ingresos por sobre la línea de la pobreza, siendo la región metropolitana la que tiene mejores resultados con un 48%.

Evaluación de Resultados Programa de Apoyo a Actividades Económicas 2004.

La evaluación a los resultados del PAAE, realizada por la Unidad de Estudios y Evaluaciones del Departamento de Planificación y Evaluación de la Subdirección de Desarrollo Institucional del FOSIS, tuvo por objeto evaluar la realización de las actividades del programa y el logro de los objetivos definidos de manera previa a la ejecución. Para esto se analizó un conjunto de informaciones relacionados con datos y variables asociadas a la gestión, al monitoreo y la evaluación del PAAE.

De acuerdo a los resultados de esta evaluación, las principales conclusiones son:

- Se muestra en la conclusiones de la evaluación que durante el 2004 el programa en términos generales resulto ser muy exitoso ya que las personas muestran un considerable mejoramiento en su nivel de ingresos. Esto a juicio de los evaluadores no implica una medición de impacto, en tanto corresponde a cifras asociadas a la situación de los beneficiarios a la salida del programa y a los seis meses de egreso de los mismos.
- Los márgenes de utilidad alcanzados por los beneficiarios de los programas, se encontraban asociados a la actividad económica que se llevaba a cabo, cuestión que según el informe permitiría en un mediano plazo que las familias superen la condición de pobreza/indigencia.
- De acuerdo a los resultados entregados por la evaluación, existían algunos aspectos que merman los resultados del programa. Estos factores serían:
 - Criterios de focalización: durante el año 2004 debido a la flexibilidad en la redacción de los objetivos programáticos y en las bases del programa se permitió el ingreso de una importante cantidad de beneficiarios que no contaban con actividades económicas previas, ya que se amplió la definición a los microempresarios potenciales.
 - Incorporación de beneficiarios PUENTE: de acuerdo al estudio de resultados, este grupo objetivo no lograría nivelarse con el resto de los beneficiarios, por lo cual su nivel de consolidación del emprendimiento sería menor en el tiempo. Se plantea en el documento que los criterios de inclusión de los potenciales usuarios deberían ir dirigidos a aquellos potenciales beneficiarios cuyas

- oportunidades de negocios sean viables tanto a mediano como a largo plazo.
- Revisión del tipo de emprendimiento financiado: de acuerdo a lo indicado en el estudio, sería de importancia financiar solo aquellos emprendimientos que tengan proyecciones a mediano plazo, de manera tal que las unidades económicas perduren en el tiempo y logren que las familias superen la línea de la pobreza/indigencia.

Evaluación de Resultados Programas de Apoyo a Actividades Económicas 2005.

La evaluación de resultados PAAE 2005, realizada por el Departamento de Planificación y Evaluación de FOSIS, cumple con los mismos objetivos de la evaluación realizada para el PAAE 2004 anteriormente descrita.

Esta evaluación de acuerdo a sus resultados, presento las siguientes conclusiones:

- Cumplimiento de los objetivos de los programas desde la perspectiva del número de los usuarios registrados.
- De acuerdo al requerimiento por edad, se cumplió en casi el 100% de los caso, encontrándose solo algunos casos fuera de la norma, los cuales según la evaluación son atribuibles a errores de digitación.
- Con respecto a la cobertura se concluyó que en un conjunto de regiones (II, IV, VI y XI) el cumplimiento se encuentra por sobre la media nacional, lo que de acuerdo a lo indicado en el informe tendría causa en la asignación de recursos extra para estos beneficiarios por vía de otros programas, o existe una subvaloración, por parte de la planificación, de lo alcanzable con los recursos entregado en el PAAE.
- Con respecto a la focalización de beneficiarios de acuerdo a la condición de pobreza o indigencia, la evaluación señala que ésta no fue cumplida en un 14% dado que los beneficiarios se encontraban con ingresos sobre la línea de la pobreza al momento de ingresar al programa. Según indica el informe este problema de focalización se encontraba en los procesos de selección de usuarios para el PAAE.
- La mayoría de los beneficiarios del programa son mujeres.
- El programa PAAE generó un fuerte aumento en el ingreso autónomo per cápita entre el inicio del programa y el cierre del mismo. Este aumento es asociado al aumento de ventas y utilidades generadas por las actividades de emprendimiento generadas por la intervención programática.

Evaluación de Resultados Programas de Apoyo a Actividades Económicas 2006.

Esta evaluación realizada en el año 2006, elaborada por fue elaborada Departamento de Planificación y Evaluación de FOSIS, cuenta con los mismos objetivos que las evaluaciones realizadas al PAAE en los años 2004 y 2005.

De los resultados de esta evaluación se obtuvieron como principales conclusiones los siguientes aspectos:

- Se observó una variación significativa de los ingresos per cápita autónomos individuales de los beneficiarios, lo que se condice con el aumento de utilidades

alcanzados en este período. Sin embargo, a pesar de que esta situación de egreso es mejor a las de ingreso, no se logra el objetivo del programa que plantea la superación de la línea de la pobreza/indigencia.

- Se registra que quienes ingresan al programa con una unidad económica previa poseen mejores resultados al término del programa, que aquellos que inician su emprendimiento por primera vez.
- Se plantea la necesidad de incrementar el apoyo del programa, con especial énfasis en los grupos de menores rendimientos como los que trabajan por primera vez, o quienes son derivados del Programa PUENTE.

Evaluación de Satisfacción de Usuarios 2004 de Programas FOSIS

Esta evaluación fue realizada por IPSOS y tenía como objetivos determinar el nivel de satisfacción de los beneficiarios de los Programas FOSIS, frente a los beneficios recibidos como a las instituciones intermedias ejecutoras y FOSIS. Los programas considerados en esta evaluación fueron los programas de empleo (PRLE), PAAE, Programas de Promoción, Programas de Desarrollo social, Nivelación de Competencias Laborales y PUENTE.

Sus características y resultados ya fueron descritos en el capítulo correspondiente al PAME. En términos puntuales a este programa la evaluación señala que en general, los beneficiarios PAAE se encuentran satisfechos con la información (93,6), ejecución (95,2%) y resultados del programa (95,8%).

Evaluación de Satisfacción de Usuarios 2005 del Programa Reinserción Laboral y Empleo

Elaborada por las empresas de estudio ADIMARK y FOCUS, este estudio tuvo como objetivo determinar el nivel de satisfacción de los beneficiarios tanto con el beneficio recibido como con la institución intermediaria ejecutora y con el FOSIS. Los programas considerados en esta evaluación fueron los programas de empleo (PRLE), PAAE, Programas de Desarrollo Social, Nivelación de Competencias Laborales y PUENTE.

Sus características y resultados ya fueron descritos en el capítulo correspondiente al PAME. En términos puntuales a este programa la evaluación señala que en general, entre los beneficiarios PAAE se observa una alta satisfacción con el programa (84,2%), los profesionales de FOSIS (98,1%) y con los ejecutores (82,7%).

Evaluación de Satisfacción de Usuarios 2006 del Programa Reinserción Laboral y Empleo

Elaborada por las empresas de estudio ADIMARK y FOCUS, este estudio tuvo como objetivo determinar el nivel de satisfacción de los beneficiarios tanto con el beneficio recibido como con la institución intermediaria ejecutora y con el FOSIS. Los programas considerados en esta evaluación fueron los programas PAME, PAAE, Programas de Desarrollo Social, Programa de Promoción, Nivelación de Competencias Laborales, Apoyo a la Producción Familiar, Habitabilidad Chile Solidario y PUENTE.

Sus características y resultados ya fueron descritos en el capítulo correspondiente al PAME. En términos puntuales a este programa la evaluación señala que en general, entre los

beneficiarios PAAE se observa una alta satisfacción con la ejecución (92,2%), los resultados (87,1%) y con la información (90%). Además, el 89% cumplió o superó sus expectativas y el 95,5% declara que volvería a participar en el programa.

Bases de Datos

Al igual que el PAME, este programa cuenta desde el año 2003 con el registro de sus beneficiarios en el SNU que el año 2004 incorpora el registro de indicadores utilizados para la medición de resultados, referidos a la situación de base y de cierre de los beneficiarios en variables relevantes. En dicho programa se analizan las variables incorporadas en dicha base de datos.

De acuerdo a lo establecido en el documento Variables de Intervención Programática de FOSIS del año 2007, en concordancia con los objetivos específicos del PAAE los resultados de intervención son objeto de análisis desde las dimensiones condición de pobreza y perfil de la unidad económica.

1.5.6. Reformulaciones del PAAE

El PAAE surge en el año 2003, como una continuación del Programa Fomento Productivo. En el año 2005 se cambian los instrumentos para la ejecución del programa, generando una síntesis de las variables incorporadas en los mismos con aquellas del Sistema Nacional Unificado de indicadores de seguimiento. Este cambio es realizado por la demanda de los ejecutores referida a contar con instrumental más resumido y de fácil aplicación.

En ese año se incorporó el enfoque de género, al constatar la mayoritaria población femenina que accedía al programa y por orientaciones institucionales de carácter transversal. Dicha decisión consistió en la incorporación de requerimientos a los ejecutores referidos a contar con personal con experiencia en la materia de género, la realización de talleres específicos referidos a la situación laboral de la mujer, a la adecuación horaria de los talleres grupales con participantes mujeres y a la tenencias de medios de cuidado infantil por parte de los ejecutores en las actividades de carácter grupal.

También se incorpora a la población beneficiaria a los potenciales emprendedores aceptando con ello a los desempleados que tenían alguna idea de negocio sin implementación.

El año 2007 se instala el Sistema Integrado de Generación de Ingresos, donde en una lógica de encadenamiento de la oferta FOSIS para los beneficiarios, se otorga a los egresados del PAME prioridad para ser atendidos en el programa. En ese mismo año, se reestructura el seguimiento y se hace más largo obligando a partir de los resultados de un estudio de impacto del Programa de Reinserción Laboral a generar una estructura organizacional que obligara a trabajar en forma sistémica, porque la sustentabilidad de los microemprendimientos era baja.

En el año 2008, se elimina de la población objetivo a los potenciales emprendedores, dada la duplicidad de esta población con el PAME y se incorpora el requisito de tener una experiencia previa mínima de 6 meses en el ámbito del emprendimiento a desarrollar.

1.6. Servicios de Asesoría Técnica (SAT), INDAP

1.6.1. Objetivos y Características Generales del Programa

Este programa se origina el año 2003, con la fusión de diversos instrumentos de asesoría técnica existentes desde la década del noventa⁸⁹.

A partir de las normas técnicas vigentes para la ejecución del programa en el año 2007, éste presenta los siguientes objetivos:

Fin

Contribuir a generar condiciones para que los beneficiarios(as) mejoren su calidad de vida, aumenten sus ingresos, mejoren su inserción en los mercados e incrementen su competitividad, de manera autónoma y sustentable.

Propósito⁹⁰

Proporcionar asesorías técnicas destinadas a aprovechar oportunidades de mercado y a resolver problemas relevantes que afectan el(los) negocio(s) de los(as) beneficiarios(as) de INDAP, contribuyendo con ello a mejorar su competitividad en el mercado y su entorno.

Como resultado esperado del programa, a partir de lo establecido en las normas técnicas se plantea aumentar la competitividad de los beneficiarios mediante la introducción de mejoras en los productos, mayores niveles de productividad, disminución de los costos, ampliación de los canales de comercialización, entre otros aspectos relevantes, contribuyendo con esto al desarrollo productivo y a la competitividad de las AFC.

La cadena de causalidad planteada en el presente programa para el año 2007 era que la asistencia técnica brindada a los productores comerciales, de acuerdo a sus necesidades de producción, comercialización o gestión permitía desarrollar una acción habilitadora de nuevas capacidades en los productores y sus organizaciones. De esta forma, éstos puedan abordar los requerimientos del mercado y resolver las brechas de competitividad que tienen en sus respectivos rubros, mediante la incorporación de mejoras en sus procesos y productos que se traducen en aumentos en la cantidad, calidad y precio de su producción, que les permite acceder a los mercados actuales o potenciales de forma más competitiva, aumentando de esta manera los niveles de rentabilidad de sus predios y sus ingresos.

⁸⁹ Durante los años noventas, los instrumentos de INDAP en materia de asesoría técnica eran el Servicio de Asesoría Local (SAL), Servicio de Asesoría de Proyectos (SAP) y Servicio de asesoría Especializada (SAE). El año 2001, estos instrumentos son rediseñan los instrumentos Servicio de Asesoría Predial (SAT Predial) y Servicios de Asesoría Empresarial (SAT Empresas y SAT Preimpresas). El año 2003, estos instrumentos se fusionan en el Servicio de Asesoría Técnica. Fuente: INDAP (2005): “INDAP en cifras, 2000-2004”.p.32.

⁹⁰ Cabe señalar, que de acuerdo a información institucional, el objetivo del SAT en el 2008 es “contribuir a que los usuarios logren estándares de competitividad en sus negocios para que participen de manera sostenible en los mercados nacionales e internacionales”, lo cual implica un giro respecto a la orientación anterior del Programa.

Para el cumplimiento de estos objetivos, según lo indicado en las “Normas Técnicas y Procedimientos Operativos 2006⁹¹”, SAT genera apoyos destinados al mejoramiento de las oportunidades del mercado y/o para solucionar problemas relevantes a empresas o emprendimientos agrícolas en las siguientes áreas:

Producción Agrícola corresponde a las asesorías orientadas a la producción primaria de carácter agrícola, en especialidades que se indican en las normas, tales como cereales, cultivos forrajeros, chacras y hortalizas al aire libre, flores, entre otras.

Producción Pecuaria corresponde a asesorías técnicas orientadas a la producción primaria, de carácter pecuario, en especialidades tales como animales menores, apicultura, bovinos de carne, bovinos de leche, caprinos, etc.

Gestión Estratégica corresponde a asesorías en temas de gestión tales como de conducción de la empresa, diseño e implementación de proyectos de crecimiento, desarrollo y expansión de la empresa, y de desarrollo de capacidades directivas, tales como planificación estratégica, desarrollo organizacional, entre otros.

- Gestión Empresarial vinculada al manejo de la empresa, tales como marketing y comercialización, comercio exterior, asesoría contable y financiera, asesorías tributarias y legales, gerencia o administración, entre otras. Cabe destacar que las normas establecen que no se entregarán asesorías contables a empresas que se ubiquen en zonas geográficas donde se desarrollen CEGES y cumplan con los requisitos de acceso a los mismos.
- Tecnología de Post-producción vinculada a los procesos de manejo posterior a la producción primaria, que apunten a mejorar la calidad de los mismos, tales como manipulación, transporte, almacenamiento, entre otros.
- Agroindustria y Tecnología de Alimentos asociados a las técnicas que cautelan la calidad de los procesos de transformación y agregación de valor de los productos primarios, tales como leches, encurtidos, deshidratados, entre otros.
- Gestión de Calidad, vinculada a la entrega de asesorías para la implementación de técnicas que aseguren la obtención de productos que cumplan con las normativas y regulaciones vigentes, tales como exigencias de la autoridad de salud, buenas prácticas agrícolas (BPA), buenas prácticas ganaderas (BPG), entre otras.
- Participación en la Bolsa de Productos vinculada a desarrollar capacidades para operar en la Bolsa, mediante la entrega de capacitación sobre normativas legales, estructura organizacional y funcional, herramientas financieras básicas, entre otras.
- Turismo Rural, se entrega asesorías orientadas a la actividad turística vinculada a la actividad silvoagropecuaria realizada en el ámbito rural (agroturismo, ecoturismo, etc.).
- Gestión Ambiental, brinda asesorías para asegurar la obtención de productos que cumplan con las normativas medioambientales.
- Servicios tales como manejo de equipamiento e infraestructura productiva, frío y maquinaria agrícola, entre otras.

⁹¹ Según información entregada por el encargado del programa, las normas técnicas del año 2006 son las mismas que operaron para el año 2007.

El SAT se entrega de manera flexible mediante asesorías altamente especializadas las que son brindadas por operadores externos inscritos y debidamente acreditados.

De acuerdo a las Normas Técnicas de SAT, este programa financia hasta un 80% del valor neto de las acciones de apoyo requeridas por el potencial cliente y que contempla este Servicio, con topes máximos por año y tipo de cliente. El diferencial deberá ser financiado por los clientes.

Los montos máximos a financiar se diferencian de acuerdo al tipo de beneficiario, de la siguiente manera:

- Empresa Individual: 60 U.F al año.
- Grupo de Empresas Individuales: 180 U.F al año con un tope de 15 UF por integrante.
- Empresa Asociativa: 300 U.F al año.
- Grupos de Empresas Asociativas: 420 U.F al año.

Se considera también que las empresas pueden participar por un máximo de 5 años de acuerdo a las evaluaciones e impactos de las asesorías realizadas. En dicho período se pueden solicitar asesorías en uno o más ámbitos, las cuales se pueden ejecutar de manera simultánea, progresiva o parcializada, cumpliendo con los montos establecidos en el punto anterior.

Las Normas consideran como causal de cese de la entrega de las asesorías, la no existencia de avances o resultados en los agricultores.

1.6.2. Beneficiarios del SAT

Son usuarios potenciales del programa las empresas individuales, grupos de empresas individuales, empresas asociativas o grupo de empresas asociativas que cumplan con las siguientes características definidas en las normas técnicas del programa:

- Empresa Individual: “Se denomina así a las Empresas de Personas Naturales y Empresas Individuales de Responsabilidad Limitada, que realizan actividades económico-productivas silvoagropecuarias y/o agroindustriales gestionadas por un(a) pequeño(a) agricultor(a)⁹²” En consecuencia, pueden ser potenciales clientes de este Servicio tanto hombres como mujeres pertenecientes a un mismo grupo familiar, en la medida que gestionen actividades económico-productivas silvoagropecuarias y/o agroindustriales, en forma independiente al interior de su explotación.
- Grupo de Empresas Individuales: Son agrupaciones informales de empresas individuales.
- Empresa Asociativa: Agrupación formal de empresas individuales en las que al menos un 75% de sus socios sean beneficiarios de INDAP, que desarrolla actividades productivas y/o de negocios silvoagropecuarios y/o agroindustriales y que cuenta con personalidad jurídica y vida tributaria.
- Grupo de Empresas Asociativas: Corresponde a toda agrupación formal o informal de empresas asociativas, que cumplen con las características señaladas precedentemente y que se agrupan para resolver una problemática común y/o capturar oportunidades de mercado en forma conjunta. Excepcionalmente, en casos calificados por INDAP, esta

⁹² Normas Técnicas

categoría de potenciales clientes puede tener entre sus integrantes organizaciones campesinas de representación, siempre que estas posean relación directa y/o contribuyan en forma efectiva a la gestión del(os) negocio(s) del potencial cliente.

Asimismo las normas técnicas establecen los siguientes requisitos generales para acceder al servicio:

- Cumplir los requisitos para ser beneficiario(a), según la Ley Orgánica de INDAP N° 18.910, modificada por la Ley N° 19.213, que establece que los pequeños productores agrícolas, beneficiarios actuales o potenciales de INDAP, que acrediten tener la calidad de pequeño productor agrícola de acuerdo a lo indicado en la Ley Orgánica del INDAP, es decir, que explotan una superficie inferior a 12 hectáreas de riego básico, poseen activos por un valor menor a las 3500 unidades de fomento, obtienen sus ingresos principalmente de la explotación agrícola y trabajan directamente la tierra.
- Presentar una demanda de incentivo coherente con el enfoque del Servicio, en la Agencia de Área, Dirección Regional o Dirección Nacional de INDAP, según corresponda.
- No estar recibiendo simultáneamente otro(s) incentivo(s) regulado(s) por el Reglamento General para la Entrega de Incentivos Económicos de Fomento Productivo, para cofinanciar un mismo apoyo con el mismo objetivo, salvo en situaciones de emergencia calificadas por la Institución u otras situaciones excepcionales, tales como emergencias agrícolas o catástrofes calificadas por otras autoridades de gobierno y que afectan la actividad económica silvoagropecuaria y/o agroindustrial.
- No tener deudas morosas con INDAP, adquiridas en forma directa o en calidad de aval o codeudor solidario, tanto al postular como cuando el INDAP constate las condiciones de admisibilidad para acceder al Servicio.
- Suscribir una Carta Compromiso en la cual el postulante declare que cumple con las exigencias estipuladas en el Título III, Artículo 11°, letra d, del Reglamento General para la Entrega de Incentivos Económicos de Fomento Productivo.
 - o Aceptar y dar fiel cumplimiento a las regulaciones del Reglamento General para la entrega de Incentivos Económicos de Fomento Productivo y a las normativas específicas que regulan los instrumentos al cual postula.
 - o Que si INDAP le asigna el(los) incentivo(s) solicitado(s) se compromete(n) a implementar los apoyos previstos en el instrumento al cual postula.
 - o Que todos los antecedentes que respaldan su postulación son veraces.
 - o El compromiso de entregar, cuando INDAP le solicite, toda la documentación que respalde el buen uso de los recursos recibidos y una declaración jurada dando cuenta de la buena ejecución de éstos.
 - o El compromiso de cofinanciar los apoyos requeridos con recursos propios o asegurar para ello aportes provenientes de otras entidades, en las formas y plazos que indique las normativas específicas del instrumento al cual postula.
 - o El compromiso de asumir un mayor cofinanciamiento que el comprometido en la postulación, cuando INDAP no asigne el total de los incentivos solicitados.

- El compromiso de comunicar a INDAP oportunamente, cuando decida renunciar a los incentivos que se le hayan adjudicado.
- El compromiso de aceptar, facilitar y apoyar los procesos de fiscalización, supervisión, seguimiento y evaluación del(os) incentivo(s) otorgado(s), así como también la calidad de los apoyos recibidos

En dichas normas técnicas se establecen los siguientes requisitos específicos:

- Las Empresas Individuales de Responsabilidad Limitada, Empresas Asociativas y Grupos Formales de Empresas Asociativas deberán acreditar que se encuentran inscritas en el Registro de Personas Jurídicas receptoras de fondos públicos, de acuerdo a lo que establece la Ley N° 19.862, con un Certificado de Detalle de entidad receptora de fondos.
- Las Empresas Asociativas y los Grupos Formales de Empresas Asociativas deberán presentar mandato de representación legal vigente.
- Los Grupos de Empresas Individuales y los Grupos Informales de Empresas Asociativas, deberán entregar una nómina consignando el nombre y RUT de cada uno de sus integrantes y un mandato simple, debidamente firmado, individualizando a su(s) respectivo(s) representante(s).

Asimismo, los actores institucionales establecen que la Política de Fomento determina además que los productores agrícolas deben tener un carácter comercial o empresarizable.

1.6.2.1 Caracterización y número de beneficiarios potenciales

El equipo no podrá entregar la determinación y caracterización de la población potencial dado que el Departamento de Gestión Estratégica de INDAP está elaborando un Estudio de Determinación de la Población Potencial de INDAP en función de los criterios establecidos en la ley, en base a los datos del Censo Agropecuario levantado el año 2007 por el INE y ODEPA.

La labor que realiza actualmente INDAP consiste en asignar una zona agroecológica por comuna para poder realizar la conversión de las hectáreas de riego físico a hectáreas de riego básico.

1.6.2.2 Caracterización y número de beneficiarios objetivo

De acuerdo a los Balance de Gestión Integral de la institución de los años 2005 y 2007, los beneficiarios objetivos por año para este programa son los siguientes.

Cuadro 1.6.1. Beneficiarios SAT por año.

Año	Número
2003	15.000
2004	15.000
2005	20.000
2006	22.000
2007	19.571
Total	91.571

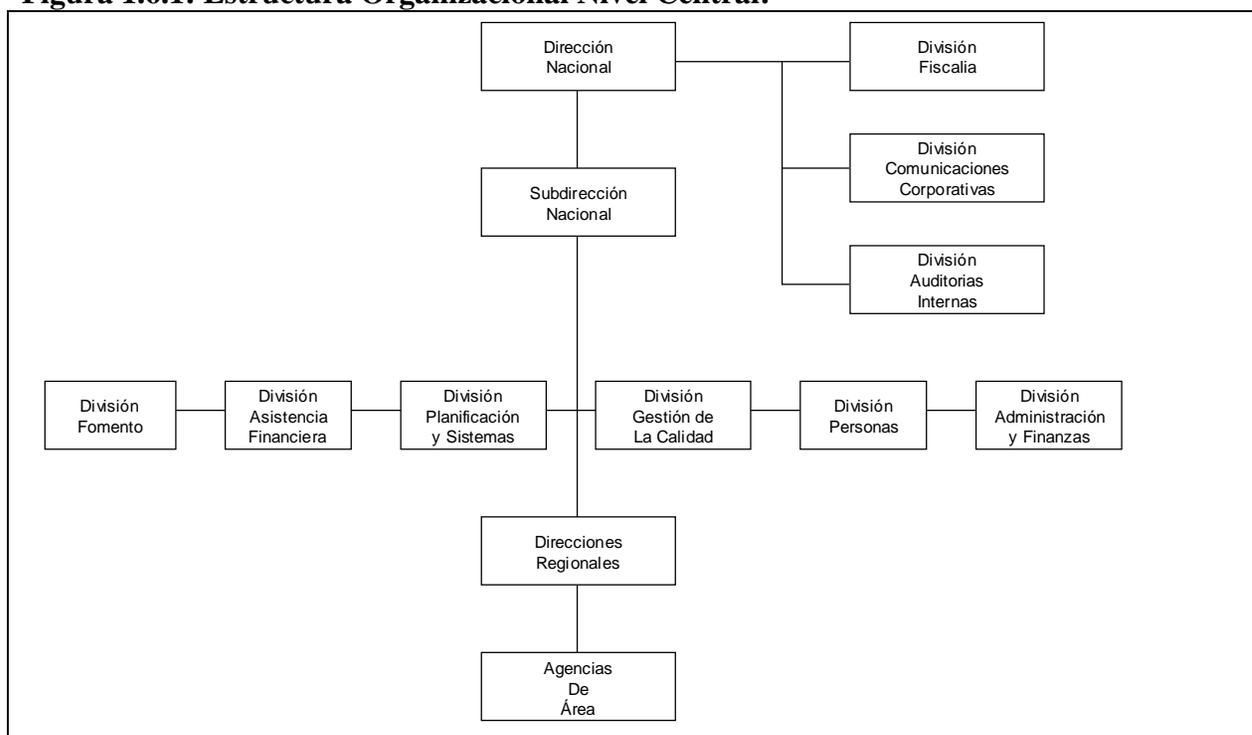
Fuente, BGI, INDAP, 2005 y 2007.

1.6.3. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación

En esta sección se muestra la estructura Organizacional de INDAP y específicamente las áreas y Unidades relacionadas con los Programas en estudio, vale decir, SAT, CEGE, PDI, Riego Asociativo, Pro Rubros y PRODES.

Al tener básicamente la misma estructura todos los programas, se describirá en detalle para uno de ellos y sólo se describen las diferencias existentes entre ellos en las siguientes secciones.

Figura 1.6.1: Estructura Organizacional Nivel Central:



La Estructura Nacional de INDAP es la que se observa en la Figura 1, estando los programas del presente estudio, bajo la supervisión de la División de Fomento. Ésta cuenta con una dotación de 35 personas, divididas para el desarrollo de los programas PDI, Riego Asociativo, SAT, Redes Pro Rubro y CEGE. El único Programa en estudio que no se encuentra bajo la

supervisión de la División de Fomento es el PRODES, que depende de la División de Planificación y Sistemas.

La División Fomento se subdivide a su vez en cuatro Departamentos, siendo estos Soporte Gestión Estratégica, Mercado Desarrollo, Riego Asociativo y Servicios. Bajo este último departamento se encuentran los Programas de Fomento en estudio, mencionados anteriormente.

Los cargos que están directamente relacionados con los programas en estudio a Nivel Central son la Jefatura de la División Fomento, Jefes de los departamentos de Servicios y Riego y Encargados de cada uno de los Programas, mencionados anteriormente.

Cabe hacer notar en este punto, que también intervienen otras áreas y cargos tanto en la generación de los programas como en su evaluación (comités), como se puede observar en la descripción del proceso productivo que se realiza más adelante. Por esta razón no se describirán en esta sección.

Siguiendo en esta línea, los Encargados de Programas Nacional tienen como responsabilidad principal el diseño, implementación y desarrollo de los programas, manejo presupuestario, control de metas y supervisión del desarrollo técnico de los proyectos. Por otro lado, les corresponde entregar orientación y apoyo a las Direcciones Regionales en la ejecución de los programas.

El Departamento de Riego Asociativo cuenta con un Jefe y 3 profesionales, a cargo del Programa respectivo. En el Departamento de Servicios, donde radican los Programas SAT, PDI, CEGE y Redes Pro Rubro, existe un profesional a cargo de cada uno de los Programas, exceptuando SAT que cuenta con tres profesionales. Éstos últimos tienen como principales funciones asesorar al Jefe División, levantar información de Chile Compra y coordinar el SAT.

El Jefe de Fomento a nivel central realiza la planificación y control de los programas de Fomento, responde al Director y le corresponde coordinar la programación anual con las Direcciones Regionales. Tiene a su cargo los encargados de cada programa, los que a su vez, tienen la responsabilidad de diseñar y evaluar las bases y normativas técnicas entregadas a las regiones para la gestión anual. Los Encargados de los programas validan y adecuan las bases de acuerdo a las observaciones recibidas de las regiones.

La dotación de la División de Planificación y Sistemas, que tiene a su cargo el Programa PRODES, cuenta con un total de 15 personas, siendo uno de ellos el Jefe de División y dos encargados de proyecto. Al interior de la División se encuentran las áreas de Informática y Documentación. En el Jefe de la División recae la responsabilidad del Programa PRODES, pero existe un Encargado de Proyecto quien tiene a su cargo la operación y ejecución del programa.

En cada Región del país existe una Dirección Regional a cargo de un Director Regional, designado por el Director Nacional.

La división organizacional en cada Región, es la que se observa en la Figura 2. Como se puede ver la estructura es muy similar desde el punto de vista de las divisiones, existiendo diferencias, fundamentalmente, en la dotación de cada una de ellas y las funciones que deben desempeñar los funcionarios en cada uno de ellos. Al igual que a Nivel Central, el departamento de Fomento se encarga de los Programas en evaluación a excepción del PRODES que se encuentra bajo la supervisión del departamento de Planificación y Sistemas. En la generalidad de los casos, un mismo funcionario realiza la labor o tiene bajo su responsabilidad más de un programa, como por ejemplo, en la Región del Maule, el encargado del programa ProRubro también tiene a su cargo el programa CEGE.

El Director Regional tiene entre sus funciones, principalmente las siguientes:

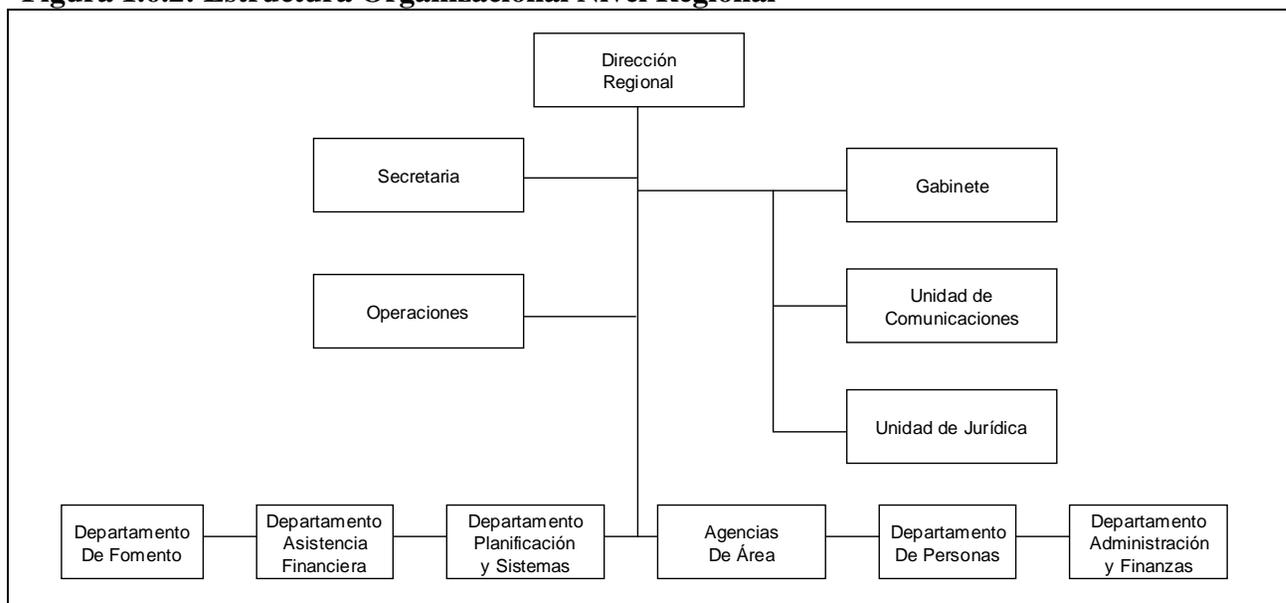
- Dirigir y organizar la Dirección Regional y ejecutar las políticas sectoriales en la respectiva Región, como también asesorar al Secretario Regional Ministerial de Agricultura.
- Elaborar los proyectos de presupuesto del Servicio en la Región y someterlos a la aprobación del Director Nacional del Servicio, previa aceptación del Secretario Regional Ministerial de Agricultura correspondiente.
- Conceder créditos a personas naturales o jurídicas, como también prorrogar, renegociar, reprogramar, consolidar y refundir dichos créditos, conforme a las directrices y normas impartidas por el Director Nacional,
- Tiene a su cargo la administración de la Dirección Regional, desde el punto de vista Financiero Administrativo como también de Recursos Humanos.
- Realizar los actos y celebrar los contratos de alcance regional que sean necesarios para el cumplimiento de las funciones del Servicio, con cargo a los recursos presupuestarios asignados a la Dirección Regional.

Los cargos que están directamente relacionados con los Programas en estudio son los Encargados de Programas quienes tienen la responsabilidad de apoyar a los Ejecutivos Integrales⁹³ de las Agencias de Área⁹⁴ en lo que respecta de cada uno de los programas, participar en los comités de evaluación, realizar las evaluaciones y supervisiones. Por otro lado, les corresponde revisar y adecuar las normativas, en el rango permitido, a la realidad regional. Generar las estrategias regionales y solicitar el presupuesto anual a oficina central.

⁹³ Cargo descrito más adelante en el Nivel de las Agencias de área.

⁹⁴ Las Agencias de Áreas corresponden a las Oficinas Provinciales de INDAP, encargadas de la relación más directa con los beneficiarios, tanto para dar el apoyo correspondiente en la presentación de sus proyectos como en la ejecución y supervisión de los mismos.

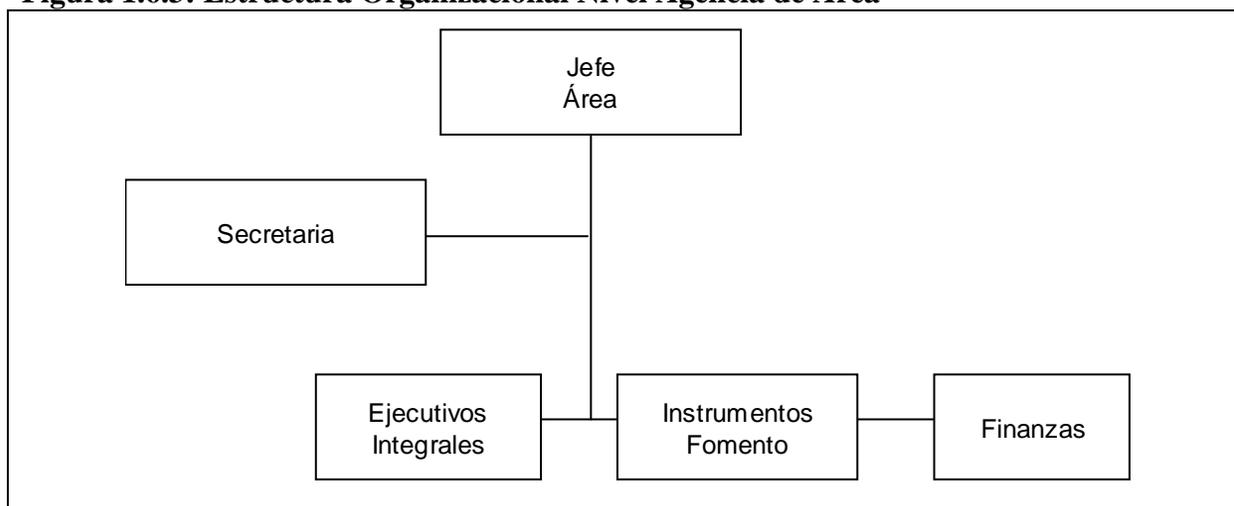
Figura 1.6.2: Estructura Organizacional Nivel Regional



La composición de las Agencias de Área es la que se observa en la Figura 3. En general, desde el punto de vista de los cargos y funciones son similares entre unas y otras existiendo diferencias sólo en las dotaciones realizando, en algunos casos, un mismo funcionario dos funciones simultáneamente. Del mismo modo, en algunas Agencias de Área, no existe el cargo de secretaria.

Existe un total de 110 Agencias de Área a lo largo del país con una dotación cada una que va desde los 3 a 15 profesionales, dependiendo de los volúmenes de operación respectivos.

Figura 1.6.3: Estructura Organizacional Nivel Agencia de Área



Los cargos que están directamente relacionados con los Programas en Estudio son los Jefes de Área y los Ejecutivos Integrales (EI). El primero de ellos está encargado de la gestión de la Agencia, participación en los Comités de Evaluación, generación presupuestaria y relación

directa con la Dirección Regional. Los Ejecutivos Integrales son los encargados de la relación directa con los beneficiarios de los programas, entregar la información de estos como de ayudar en la resolución de dudas en la presentación de proyectos específicos, recepcionar las propuestas en los llamados a concursos y realizar la presentación de los proyectos al comité. Cada Ejecutivo tiene una plataforma de clientes y número de agricultores por territorio a los cuales debe informar y ofrecer toda la gama de instrumentos existentes.

Dependiendo de la Agencia de Área y su dotación, que pueden ir desde 3 a 8, según la carga de trabajo de la Región, los Ejecutivos Integrales están separados por programa. En general existe un apoyo entre los distintos EI, de acuerdo a sus conocimientos, apoyándose mutuamente entre ellos en los diferentes programas existentes.

Una vez aprobados los proyectos, los Ejecutivos Integrales, son los encargados de hacer el seguimiento y supervisión de los mismos a través de visitas a terreno, cierre del proyecto y evaluación final. La función de los Ejecutivos Integrales está en etapa de modificación para el año 2008, reemplazándose por Ejecutivos por Rubro⁹⁵.

Como se aprecia en la descripción del proceso productivo, la coordinación se realiza entre los encargados regionales y el encargado nacional, para apoyar las distintas actividades realizadas para el desarrollo del programa, que fundamentalmente se realiza en las Agencias de Área.

Estos mecanismos de coordinación contemplan la realización de talleres regionales y nacionales del programa, el uso de correo electrónico, la Intranet institucional y video conferencia con regiones.

En cada Dirección Regional se realizan reuniones periódicas con las Agencias de Área y el Departamento de Fomento. También se realizan reuniones periódicas con el Comité de Financiamiento Regional y a nivel de Agencias de Área con el Comité de Financiamiento de Agencia de Área.

En las Agencias de Área se realizan reuniones orientadas principalmente a la revisión de la ejecución presupuestaria y administrativa de las Asesorías.

En el nivel central se realizan reuniones semanales de la División de Fomento y cada departamento de la división tiene una reunión mensual de coordinación.

⁹⁵ Los Ejecutivos por Rubros se organizarán por rubros, como por ejemplo: Apícola, Bovino, Frambuesas, entre otros, mientras que los Ejecutivos Integrales actuales se organizan por beneficiario, independientemente del rubro al que pertenecen.

1.6.4. Descripción del proceso productivo

Introducción

INDAP, a través de sus oficinas de Agencias de Área, recibe los requerimientos de los posibles beneficiarios, los cuales son analizados por los Ejecutivos Integrales y declarados “admisibles” o no “admisibles”. Estos requerimientos (Demandas) admisibles de Asistencia Técnica, son priorizados y agrupados por INDAP, quien procede a realizar llamados de licitación pública, en donde pueden participar “operadores externos”, que corresponden a personas naturales o jurídicas, que deben estar inscritas en el “Directorio Nacional de Operadores de Asesorías Técnicas y Riego”⁹⁶ y registrados en el Sistema de Compras y Contratación de Bienes y Servicios del Sector Público.

Los operadores que participan en estas licitaciones, presentan “propuestas” para atender estas “demandas” de los posibles beneficiarios, las cuales son evaluadas y asignadas por INDAP.

Esta asignación se formaliza a través de una resolución que detalla los beneficiarios, el operador adjudicado y los montos de los “Incentivos” (aportes que brindará INDAP), y que cancelará al operador adjudicado, por sus servicios. Posteriormente se suscribe un convenio entre INDAP y el operador adjudicado, que establece las obligaciones y procedimiento para la prestación del servicio y su pago.

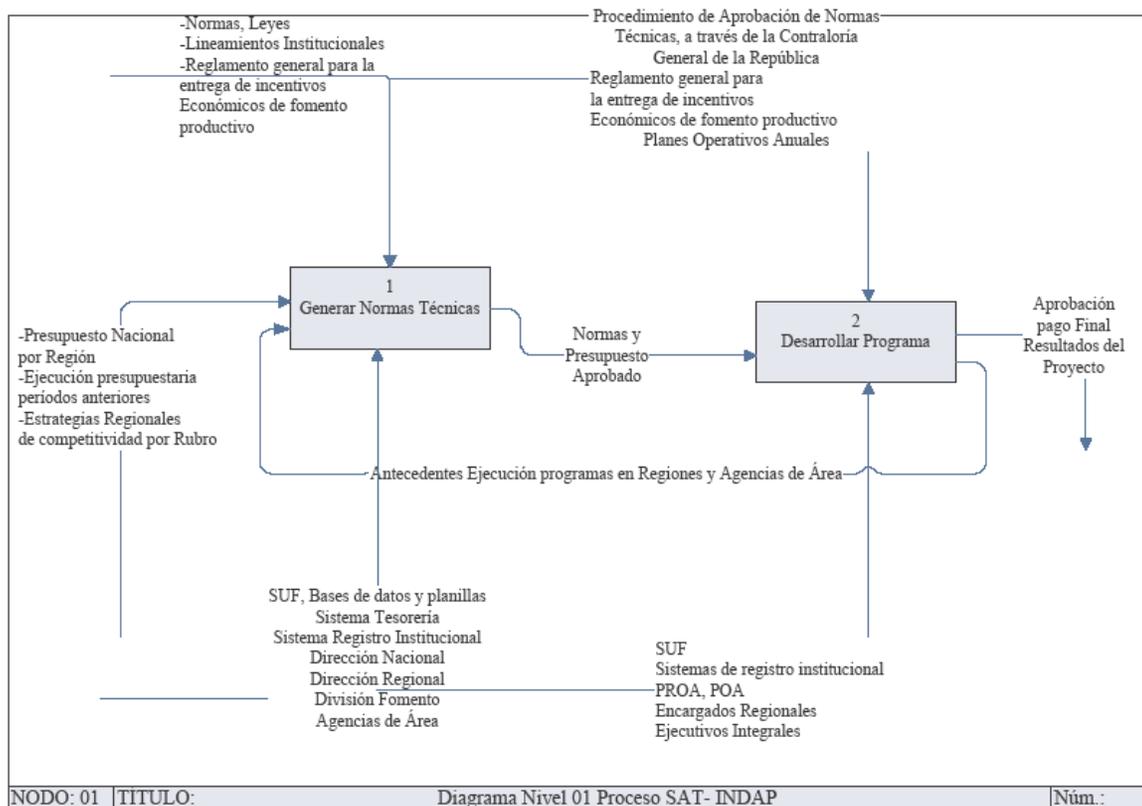
A continuación se entrega la descripción del proceso productivo del SAT, para lo cual, como se ha descrito anteriormente, se utiliza la herramienta de diagramación incorporada en la Metodología IDEF, que muestra los procesos en diferentes Niveles de acuerdo a la complejidad de cada uno de ellos.

El Nivel 1 del proceso correspondiente al Programa SAT, es el que se muestra a continuación, donde se describen los procesos principales, siendo éstos:

- a. Generar Normas Técnicas
- b. Desarrollar Programa

⁹⁶ A este registro se pueden incorporar personas naturales o jurídicas, que presenten antecedentes y experiencia en servicios de asistencia técnica, en licitaciones públicas que se realizan en forma anual.

Figura 1.6.4: Nivel 1, Proceso SAT - INDAP

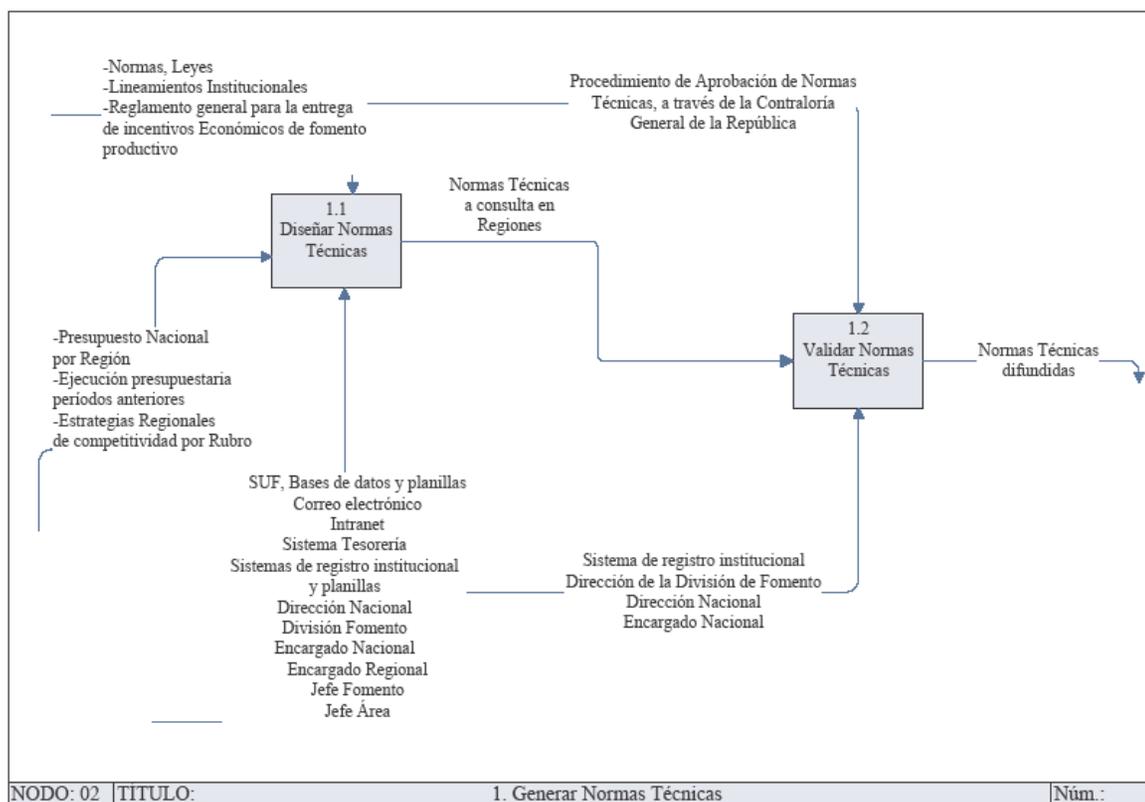


A continuación se entregan los diagramas de los Niveles 2 y 3 correspondientes a la desagregación de los procesos mencionados en el Nivel 1 y su descripción en detalle.

a. Generar Normas Técnicas

Comprende el Diseño de la Normas Técnicas y su validación. Los subprocesos involucrados en este diseño, son (Nivel 2):

Figura 1.6.5: Nivel 2, Generar Normas Técnicas



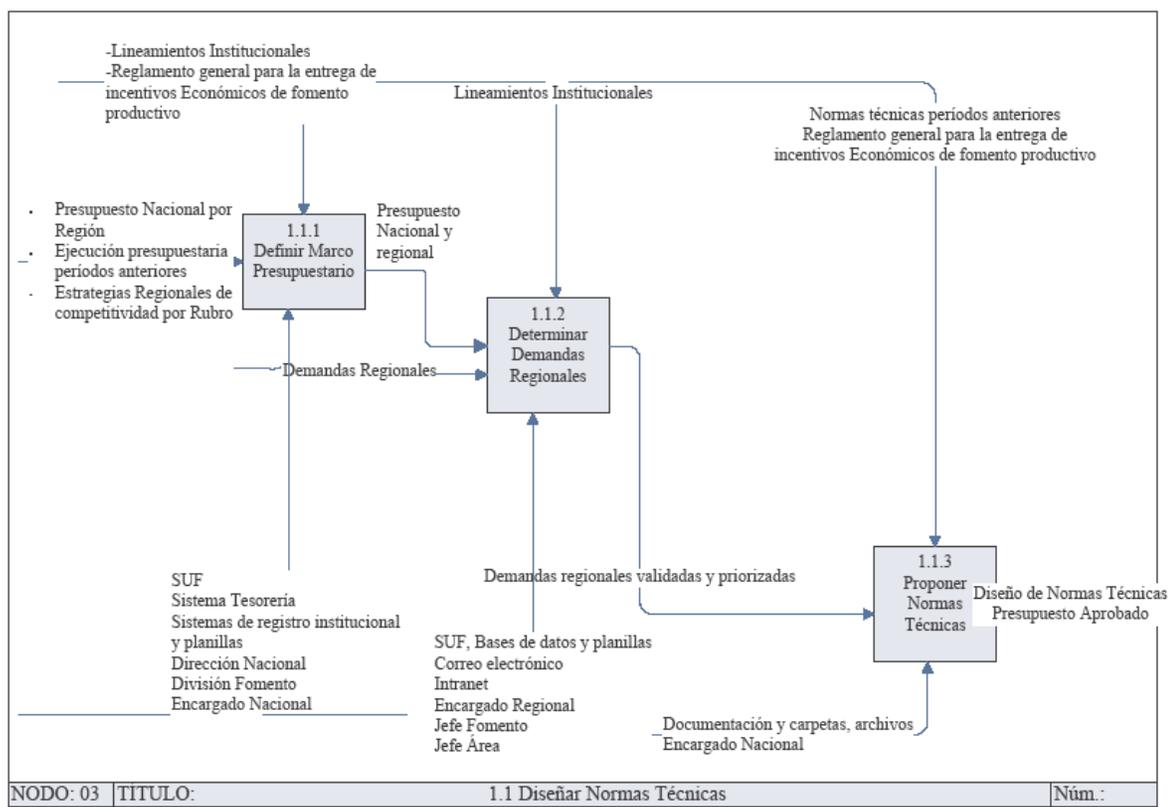
La generación de las Normas Técnicas contempla los siguientes subprocesos.

a.1 Diseñar Normas Técnicas

Las Normas Técnicas son documentos aprobados por la dirección nacional, mediante resolución exenta, que define los objetivos, alcances y procedimientos operativos del Instrumento “Servicio de Asistencia Técnica”, que INDAP brinda a sus beneficiarios. Estas Normas Técnicas están supeditadas al “reglamento general para la entrega de incentivos económicos de fomento productivo”, aprobado por Resolución N° 306, de fecha 09/12/2005. Estas Normas se confeccionan todos los años, en un proceso que coordina el Encargado Nacional del Programa, en donde se consideran las opiniones de las Direcciones Regionales y, a través de éstas, las opiniones de las Agencias de Área. Este proceso se realiza principalmente en el último trimestre de cada año, evacuando las normas que regirán para el año siguiente, las cuales son aprobadas al inicio de cada año. Estas Normas cambian según las orientaciones estratégicas que defina la Dirección Nacional, las cuales pueden significar cambios menores, o bien cambios de mayor envergadura para el caso de SAT, como los que se han definido para el año 2008 (ver reformulaciones del SAT, punto 1.6.6.).

La siguiente figura ilustra el Nivel 3, correspondiente a los procesos descritos para esta fase de Diseñar Normas Técnicas.

Figura 1.6.6: Nivel 3, Diseñar Normas Técnicas



Es posible distinguir los siguientes subprocesos en Diseño de las Normas Técnicas:

a.1.1 Definir marco presupuestario anual

El encargado Nacional del Programa, tomando en consideración los lineamientos planteados para el período, dados por la Dirección Nacional y la Dirección de la División de Fomento, así como también la ejecución presupuestaria del período anterior y las Estrategias Nacionales de competitividad por rubro, genera un presupuesto del programa para el período, por Región.

a.1.2 Determinar demandas regionales⁹⁷

Mediante distintos mecanismos; a través de correo electrónico, mediante la INTRANET, visitas a regiones y talleres nacionales, se reciben las demandas de las direcciones regionales, presentadas por los encargados regionales, los jefes de departamento de Fomento y Directores, además, mediante los mismos mecanismos, se reciben las demandas de las Agencias de Área, para ser consideradas en el presupuesto y en las Normas Técnicas que regirán para el período.

⁹⁷ En este caso, demandas regionales corresponde a los requerimientos del tipo de asistencia técnica y recursos presupuestarios, necesarios para el desarrollo de éstos.

a.1.3 Proponer Normas Técnicas

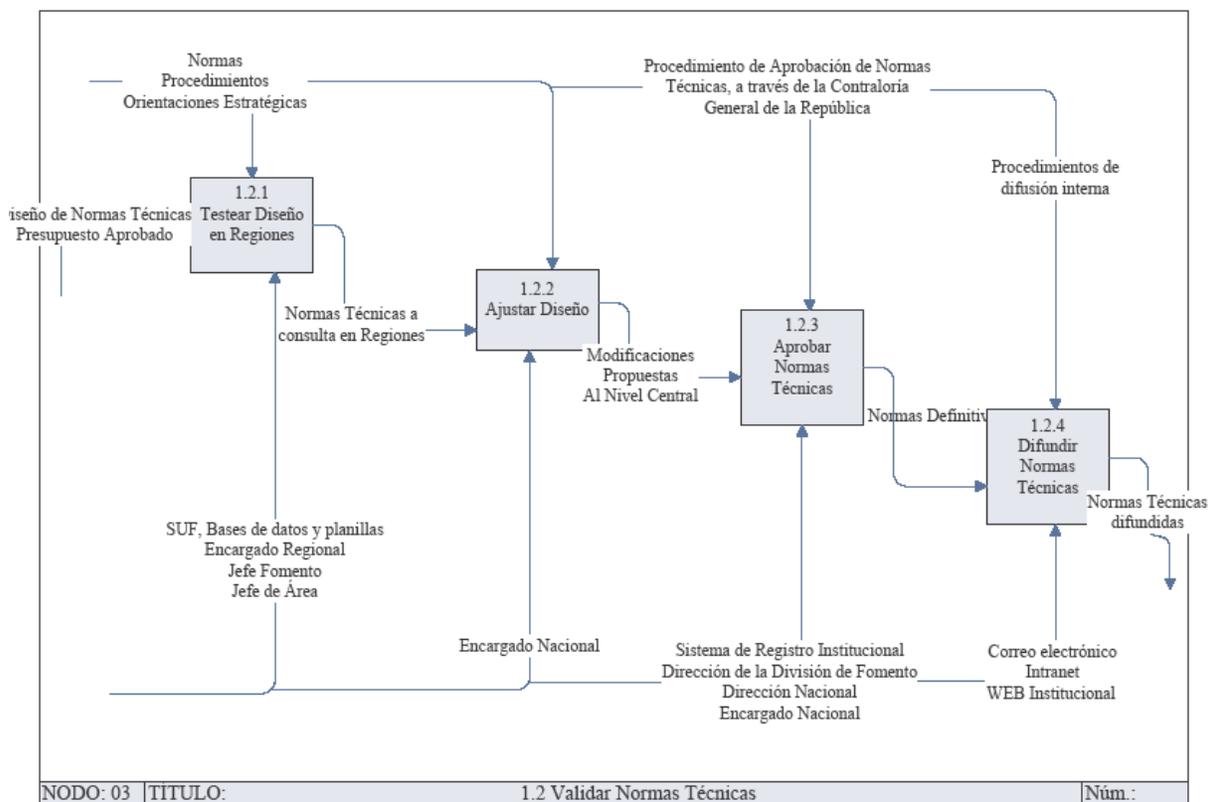
Una vez recibidas las demandas regionales, el encargado nacional, consolida las demandas de recursos de las regiones, informando las necesidades presupuestarias a nivel nacional, para el próximo período, información con la cual, la Dirección Nacional, aprueba e informa el presupuesto definitivo.

Por otro lado, el encargado nacional, construye una primera versión de las normas técnicas para el período siguiente.

a.2 Validar Normas Técnicas

Comprende las actividades involucradas en el proceso que genera las Normas Técnicas definitivas, así como el Presupuesto definitivo. La Siguiete Figura ilustra los principales aspectos de esta fase.

Figura 1.6.7: Nivel 3, Validar Normas Técnicas



Es posible distinguir los siguientes subprocesos en la Validación de Normas Técnicas:

a.2.1 Testear Diseño en Regiones

Mediante distintos mecanismos; a través de correo electrónico, mediante la INTRANET, visitas a regiones y talleres nacionales⁹⁸ se testean las Normas Técnicas con las direcciones regionales, participando principalmente los Jefes de Fomento de cada Región y los encargados regionales

a.2.2 Ajustar Diseño

Una vez realizado el Testeo del primer Diseño de las Normas Técnicas, el encargado nacional del programa, genera las Normas Técnicas definitivas, tomando en cuenta las opiniones de las Direcciones Regionales y sus Agencias de Área.

Esta versión definitiva, es aprobada por la Dirección de la División de Fomento y la Dirección Nacional.

a.2.3 Aprobar Normas Técnicas

A través de una Resolución Exenta, la Dirección Nacional, aprueba la Normas Técnicas del Servicio de Asistencia Técnica que registrarán para el período.

a.2.4 Difundir Normas Técnicas

Se realiza una difusión interna y externa de las Normas Técnicas, a través de distintos medios, WEB institucional, INTRANET, correo electrónico, visitas a regiones del encargado nacional y talleres regionales y nacionales.

b. Desarrollar Programa

Corresponde a las actividades relacionadas con la oferta de servicios, la licitación de ellos y su ejecución (Nivel 2).

98 El encargado Nacional hace un programa de actividades anual, en donde se definen la cantidad y fechas de estos talleres y visitas a las Regiones, no existiendo una cantidad fija de éstas.

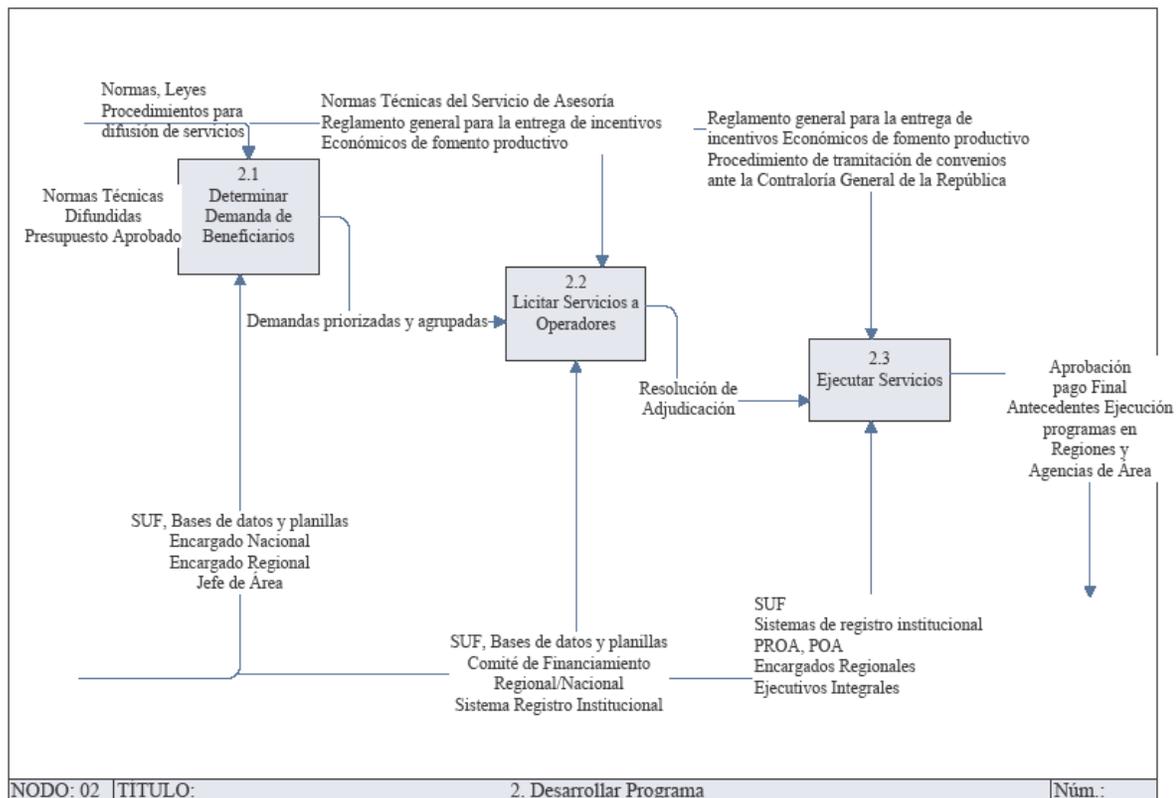
Figura Programa

1.6.8:

Nivel

2,

Desarrollar

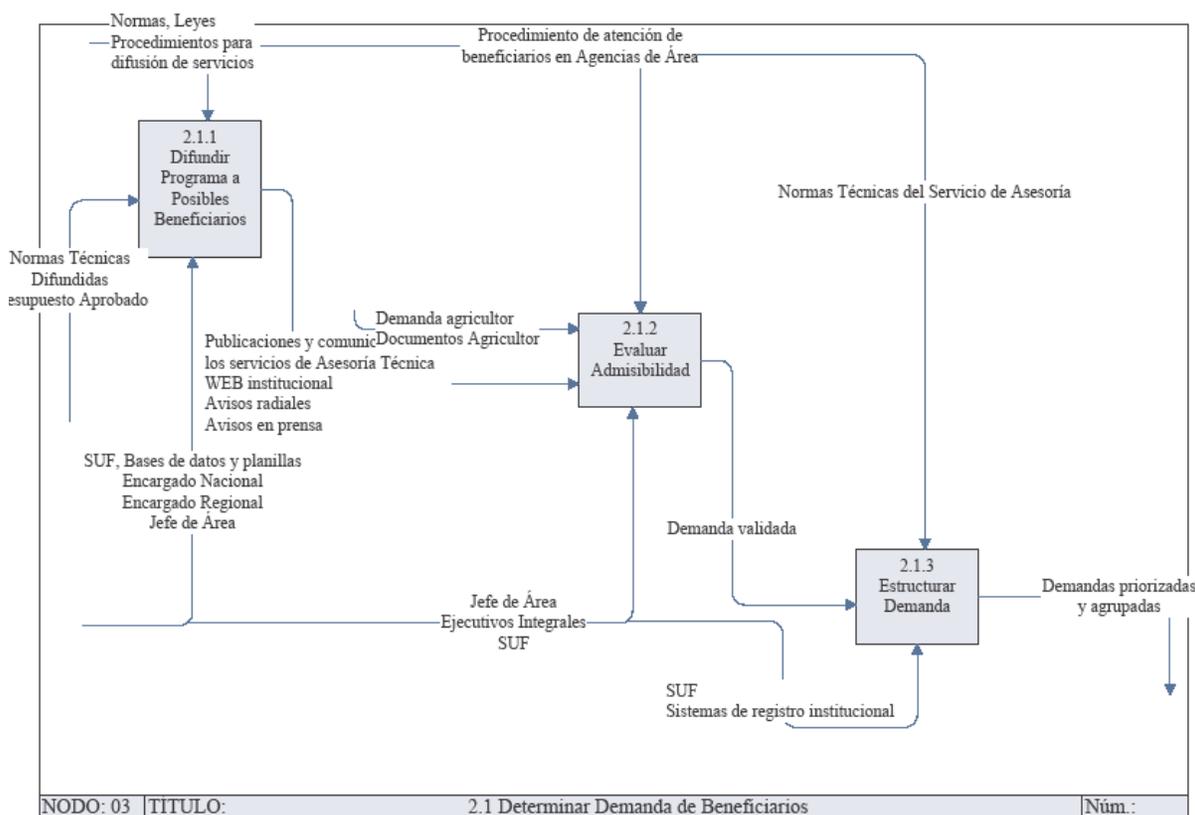


Esta etapa contempla los siguientes subprocesos:

b.1 Determinar demanda de beneficiarios

Dentro del Subproceso Determinar demanda de beneficiarios, se han considerado las siguientes actividades a realizar:

Figura 1.6.9: Nivel 3, Determinar demanda de beneficiarios



b.1.1 Difundir programa a posibles beneficiarios

Las Direcciones Nacionales y Agencias de Área, mediante avisos en radios y periódicos, así como también a través del sitio WEB institucional, difunden las distintas alternativas de Asistencia Técnica ofrecida a los agricultores, proporcionando la información necesaria en torno a las características específicas del Servicio, sus procedimientos y requisitos de acceso y temáticas que se priorizan en función de: las definiciones estratégicas de la Dirección Regional de INDAP en torno a las actividades productivas con mayor importancia económica que haya identificado, las definiciones estratégicas y temáticas propuestas por los Gobiernos Regionales y las Municipalidades.

Esta difusión considera también a los "Comité de Agricultores" y a Proveedores relacionados con cada región.

b.1.2 Evaluar Admisibilidad

En las Agencias de Área, se atiende a los agricultores que desean postular a los Servicios de Asesoría Técnica. Se revisa que el Postulante esté inscrito en los registros de usuarios de INDAP, y que no tenga deudas con INDAP, a través de la consulta en el Sistema de Crédito SICRE. Se registra su postulación en el sistema SUF, “Sistema Usuarios de Financiamiento” y se recepciona la documentación asociada.

Sobre la base de los antecedentes aportados por el postulante, el funcionario responsable constata si el postulante y su demanda cumplen con los requisitos de admisibilidad del Servicio, que corresponden a:

a) Que guardan relación con los requisitos establecidos para los beneficiarios que se detallaron en el punto 1.6.2 Beneficiarios SAT; esto es:

- Que cumplan con el perfil de beneficiarios establecidos en las Normas Técnicas, es decir que correspondan a alguna de las categorías de Empresa o Grupos de Empresas que allí se definen.
- Que el postulante cumpla con los requisitos Generales y Específicos que señalan las Normas Técnicas.

b) Que los apoyos solicitados se encuentren dentro de las líneas de servicios definidos en las Normas Técnicas.:

Toda postulación que no logra cumplir con las exigencias de admisibilidad puede ser postulada nuevamente, dentro del plazo de cierre estipulado por las Agencias de Área, siempre y cuando el postulante logre ajustarse a los requisitos solicitados.

b.1.3 Estructurar demanda

La Agencia de Área, Dirección Regional o Dirección Nacional, según corresponda⁹⁹, a partir de las demandas declaradas admisibles, estructura la demanda, es decir, las prioriza y agrupa. Para ello se realiza periódicamente, de acuerdo a un calendario establecido por la Agencia de Área, Dirección Regional o Dirección Nacional de INDAP, según corresponda, una priorización sobre la base del marco presupuestario disponible y de los siguientes criterios:

- Demandas que guardan mayor coherencia con las definiciones estratégicas regionales y territoriales de desarrollo.
- Demandas de potenciales clientes que poseen un mayor nivel de asociatividad para enfrentar el mercado.
- Demandas de potenciales clientes que comprometen un mayor aporte al cofinanciamiento del servicio.
- Demandas de potenciales clientes que tengan iniciación de actividades o tributen de acuerdo a los procedimientos establecidos por el S.I.I. En el caso de Grupos de

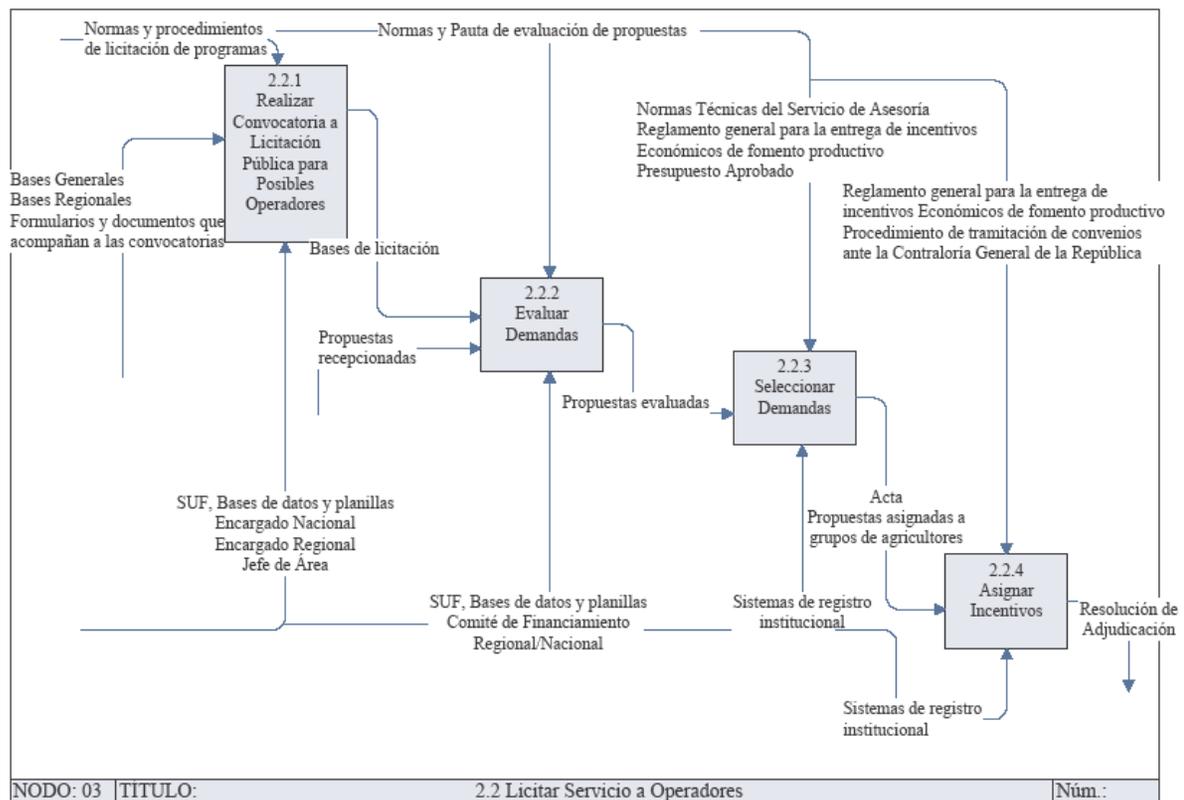
⁹⁹ Dependiendo si los servicios se licitaran a través de llamados a nivel de Agencia de Área, Dirección Regional o Dirección Nacional.

Empresas Individuales se prioriza aquellos que posean mayor número de integrantes con iniciación de actividades en el S.I.I., o bien, declaren IVA

b.2 Licitación Servicios a Operadores

Se consideran aquí las actividades relacionadas con la Convocatoria a licitación pública, la evaluación de las propuestas presentadas, la selección de los operadores y la asignación de los incentivos.

Figura 1.6.10: Nivel 3, Licitación Servicios a Operadores



Esta etapa contempla lo siguientes subprocesos.

b.2.1 Realizar convocatoria a licitación pública para posibles operadores

Concluida la priorización, la Agencia de Área, Dirección Regional o Dirección Nacional de INDAP, según corresponda, procede a llamar a licitación a operadores externos para que presenten sus propuestas, de manera de satisfacer las demandas de los beneficiarios, y brinden el Servicio correspondiente. Para ello estas instancias pueden agrupar las demandas; esto, con el fin que los operadores puedan eventualmente postular a conjuntos de demandas de asesorías.

Para efectos de la licitación del servicio se procede de acuerdo a los mecanismos que señala la Ley de Compras Públicas.

Los operadores que participan en la licitación deben presentar sus propuestas del(os) potencial(es) cliente(s) con lógica de Proyecto, donde los elementos centrales a considerar son:

- Identificación del(os) potencial(es) cliente(s).
- Características del(os) potencial(es) cliente(s).
- Identificación y caracterización del(os) mercado(s)
- Análisis de la(s) oportunidad(es) de mercado que el potencial cliente desea enfrentar y/o del(os) problema(s) central(es) que desea(n) resolver.
- Una Propuesta Técnica.
- Una oferta económica.
- El perfil profesional del equipo técnico.

b.2.2 Evaluar Demandas y Propuestas

La evaluación de las demandas de los beneficiarios se realiza periódicamente de acuerdo a un calendario establecido por la Agencia de Área, Dirección Regional o Dirección Nacional de INDAP, según corresponda.

La evaluación es de responsabilidad del mismo profesional que determinó la admisibilidad del potencial cliente y su demanda. En el ejercicio de esta función y para contribuir a una mejor evaluación, la Agencia de Área, Dirección Regional o Dirección Nacional de INDAP, según corresponda, puede incorporar apoyos de otros profesionales de INDAP o profesionales externos a la institución.

La evaluación de las demandas, se realiza sobre la base de los siguientes criterios:

- Coherencia del(los) apoyo(s) requerido(s) con las definiciones estratégicas regionales y territoriales de desarrollo. Se evalúa con hasta un 30 % del puntaje total.
- Concordancia del(los) apoyo(s) requerido(s) con la(s) oportunidad(es) de mercado planteada y/o la solución a los problemas identificados. Se evalúa con hasta un 30 % del puntaje total.
- Perspectiva de mercado del(los) potencial(es) cliente(s). Se evalúa con hasta un 20 % del puntaje total.
- Otras definidas por la instancia responsable. Se evalúa con hasta un 20 % del puntaje total.

La Agencia de Área, Dirección Regional o Dirección Nacional de INDAP, según corresponda, establece un ranking de demandas a partir de sus puntajes de evaluación, las cuales pasan a la etapa de selección y aprobación, respetando el orden de prelación hasta cumplir el presupuesto disponible.

La autorización de las demandas presentadas por Empresas Individuales se realiza excepcionalmente, por lo que es aprobada por la “autoridad resolutive”¹⁰⁰ respectiva, quien es el único funcionario que puede aceptar este tipo de solicitud por razones debidamente fundadas. Dichas razones son, entre otras: la magnitud del impacto del negocio de la empresa y las externalidades positivas que éste genera.

En forma complementaria a esta etapa, el mismo profesional que evalúa las demandas de los beneficiarios, realiza un procedimiento adicional para evaluar las propuestas presentadas por los operadores, para las demandas que hayan pasado a la etapa de selección y aprobación. En el ejercicio de esta función y para contribuir a una mejor evaluación, la Agencia de Área, Dirección Regional o Dirección Nacional de INDAP, según corresponda, puede incorporar apoyos de otros profesionales de INDAP o profesionales externos a la institución.

Para realizar este procedimiento, se utilizan los siguientes criterios:

- Coherencia técnica y metodológica de la propuesta. Se evalúa con un 50 %.
- Calidad técnica del equipo técnico. Se evalúa con hasta un 30 % del puntaje total.
- Precio de la propuesta. Se evalúa con hasta un 20 % del puntaje total.

Se preseleccionan aquellas propuestas que consigan o superen un puntaje del 60%

b.2.3 Seleccionar Demandas

Inmediatamente finalizada la etapa de evaluación anterior, a partir del presupuesto disponible y sobre los mismos criterios utilizados en la etapa de evaluación, el Comité de Financiamiento de la Agencia de Área, el Comité de Financiamiento Regional o el Comité de Financiamiento Nacional¹⁰¹, según corresponda, procede a seleccionar y a recomendar la aprobación de las demandas de los beneficiarios y propuestas de los operadores.

La recomendación del Comité es adoptada por la mayoría de sus integrantes, de acuerdo a lo establecido en Reglamento General de INDAP, para la entrega de Incentivos Económicos de Fomento Productivo. El Comité correspondiente levanta un acta por cada sesión de trabajo, con los resultados del proceso de selección, consignando una lista en estricto orden de priorización de demandas recomendadas para su aprobación, con la identificación de los respectivos clientes que las han requerido. Posteriormente y para cada demanda seleccionada y recomendada para su aprobación, un miembro del Comité o un funcionario que el Comité

¹⁰⁰ Director(a) Nacional, Director(a) Regional o Jefe(a) de Área o quien tenga dicha función asignada por resolución emanada del(a) Director(a) Nacional o Regional

¹⁰¹ Comité de Financiamiento Agencia de Área: Es integrado por el Jefe de área, y en su ausencia por el funcionario con facultades directivas designado por el Director Regional de INDAP.

Comité de Financiamiento Regional: Es integrado por el Director Regional y en su ausencia quien lo subrogue, el cual lo convoca y preside; el Jefe del Departamento de Operaciones Regional; el Jefe del Departamento de Fomento Regional; el Jefe del Departamento de Asistencia Financiera Regional y el Abogado Regional.

Comité de Financiamiento Nacional: Es integrado por el Director Nacional y en su ausencia quien lo subrogue, el cual lo convoca y preside; el Subdirector Nacional; el Jefe de la División de Fomento; el Jefe de la División de Asistencia Financiera y el Jefe de la División Fiscalía.

designe, presenta a los beneficiarios, la lista de operadores preseleccionados, para que ellos elijan a aquel que les brindará el servicio.

Para asesorías en donde se haya agrupado demandas, la selección del operador es por mayoría simple de votos de los beneficiarios, en la cual cada uno tiene derecho a un voto. Los beneficiarios tienen como plazo máximo diez días hábiles para elegir su operador, contados a partir de la presentación que haga el funcionario designado por el Comité. Transcurrido este plazo y de no haber acuerdos en torno a la selección del operador, INDAP llama a una nueva licitación de acuerdo a los mecanismos que señala la Ley de Compras Públicas.

Concluida la selección del operador, los beneficiarios, o sus representantes, levantan un acta, respaldada con sus firmas y la del funcionario que presentó la nómina de operadores, la cual se hace llegar en un plazo de 48 horas a la instancia de INDAP que corresponda.

b.2.4 Asignar Incentivos

Todas las instancias resolutorias están facultadas para asignar los montos máximos de incentivos establecidos en las Normas, por año y tipo de cliente¹⁰². Para ello, la autoridad resolutoria que corresponda cuenta con la recomendación positiva del Comité respectivo, a partir de la cual emite una Resolución consignando los clientes seleccionados, los apoyos y montos de los incentivos aprobados y las asignaciones presupuestarias involucradas en el cofinanciamiento de las asesorías técnicas correspondientes; además, de identificar él o los operadores que brindarán las asesorías técnicas

INDAP informa a los postulantes estos resultados, para lo cual exhibe en un lugar visible y de fácil acceso de la Agencia de Área, Dirección Regional o Dirección Nacional de INDAP, según corresponda, una lista que incluye el nombre de los clientes, los apoyos y los montos de financiamiento aprobado, y las demandas con financiamiento no aprobado.

Los postulantes que se consideren perjudicados en el proceso pueden solicitar dentro del plazo de cinco días hábiles, contados desde la fecha de publicación de los resultados de la asignación de incentivos, la reconsideración de su situación ante la autoridad resolutoria respectiva, adjuntando los antecedentes que fundamentan su petición. Esta autoridad da respuesta al requirente dentro de un plazo de diez días hábiles contados desde la fecha de recepción de la apelación.

Los clientes que luego de adjudicado el incentivo no deseen acogerse a este beneficio deben comunicar por escrito a la autoridad resolutoria respectiva su renuncia al mismo, dentro de los 30 días corridos desde la fecha de publicación de los resultados de la asignación de incentivos. El no renunciar dentro del plazo señalado, significa la aceptación del cliente y su obligación de utilizar el incentivo para los fines que fuera requerido.

En caso de renuncia, la autoridad resolutoria procede a reasignar el incentivo al postulante consignado en el lugar siguiente de la lista de demandas recomendadas para su aprobación por

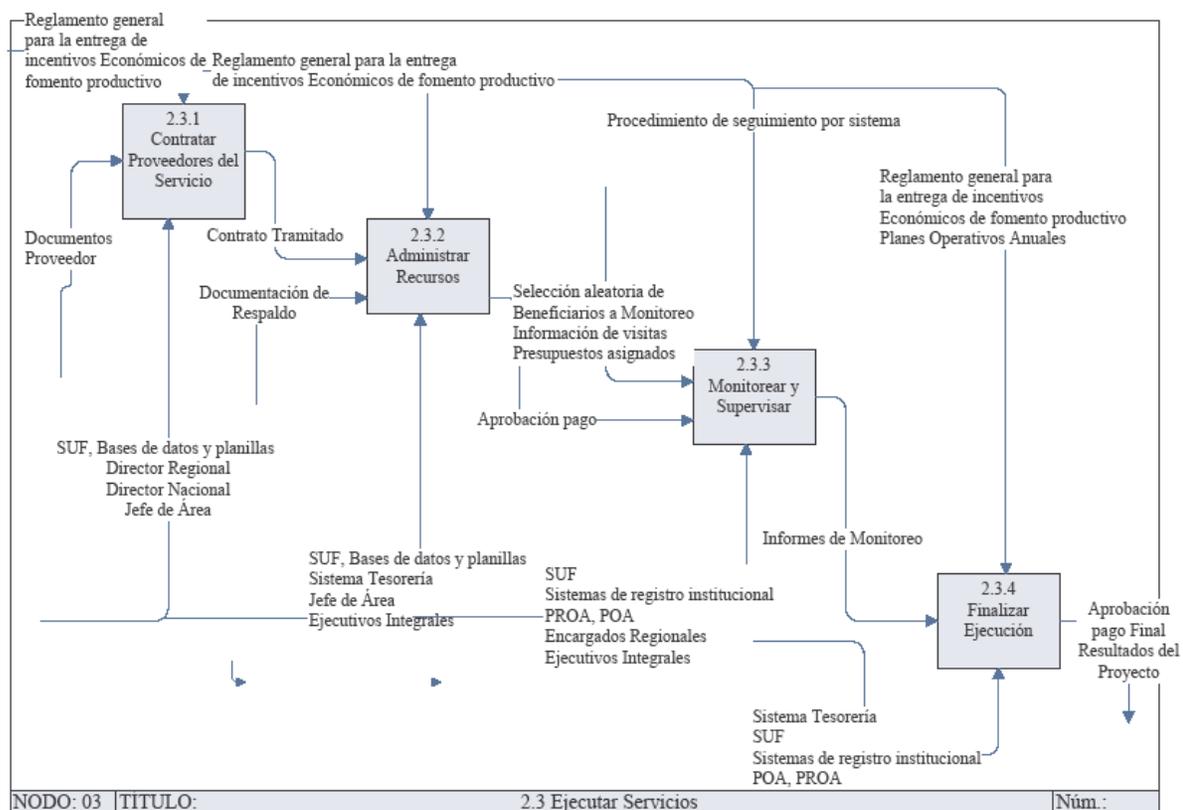
¹⁰² Montos máximos de incentivos definidos en 1.61

el Comité respectivo. Los clientes que renuncien a un incentivo no tienen impedimento alguno para postular a cualquiera de los incentivos económicos de fomento productivo.

b.3 Ejecutar Servicios

Corresponde a las actividades relacionadas con la contratación del servicio, la administración de los recursos, el seguimiento de la ejecución y el cierre de los proyectos.

Figura 1.6.11: Nivel 3, Ejecutar Servicios



Esta etapa se estructura a partir de los siguientes subprocesos:

b.3.1 Contratar Proveedores del Servicio

La firma del Contrato para la Ejecución del Servicio es entre INDAP, representado por el Jefe de la Agencia de Área con facultades directivas, o quien lo subrogue en esta función con las facultades indicadas; el Director Regional o quien lo reemplace; o, el Director Nacional o quien lo reemplace; según corresponda, y el operador.

El contrato tiene vigencia sólo por el tiempo que dure la asesoría, que de acuerdo a las Normas técnicas del 2007 esta vigencia es de 5 años, y las del 2008 estipulan 3 años. En él se establecen con claridad las obligaciones de las partes, los resultados que se espera alcanzar, la temporalidad de las asesorías involucradas y los haberes o aportes comprometidos, de la

misma forma, debe incluir las causales de término anticipado del contrato, en especial cuando los operadores concurren en incumplimiento grave de lo contemplado en el mismo.

Para realizar este Contrato el operador debe entregar a la respectiva instancia de INDAP una garantía de fiel, oportuno y cabal cumplimiento, consistente en: una boleta de garantía bancaria, póliza de seguro de ejecución inmediata, hipoteca o, prenda, por un monto equivalente al 10 % del valor total del incentivo comprometido por INDAP en dicho Contrato y con fecha de vencimiento 30 días después del término de éste.

b.3.2 Administrar Recursos

Los incentivos para cofinanciar el Servicio son administrados por INDAP, quien paga directamente al operador. El número de cuotas es determinado por la autoridad resolutive de INDAP que firma el Contrato para la Ejecución del Servicio. La primera cuota no debe exceder el 20% del valor del incentivo. La cuota final no puede ser menor al 20% del valor del incentivo y se cancela previa evaluación de resultados de la asesoría, lo cual establece una instancia de verificación del cumplimiento.

La acreditación del aporte de los clientes al cofinanciamiento (20% mínimo) del costo total del Servicio constituye un requisito de pago de la última cuota del incentivo que INDAP paga al operador. Esta acreditación debe hacerla el propio operador, mediante copia de boleta o factura extendida por éste a nombre del cliente, por el porcentaje del Servicio de Asistencia Técnica, cofinanciado por éste.

En los contratos que se suscribe INDAP con los operadores, se establecen los montos de los incentivos por cada beneficiario, que recibirá el operador como pago de los Servicios de Asistencia Técnica. Se establecen además la cantidad y monto de las cuotas en que se cancelará dicho servicio. El Ejecutivo Integral, Encargado Regional o Encargado Nacional, según corresponda, autoriza, a través del sistema de Tesorería¹⁰³, la cancelación de las cuotas respectivas a los operadores, según el avance de los Servicios consignados en cada convenio

En algunos casos, se retiene el pago de cualquiera de las cuotas establecidas, cuando el operador no cumple con las condiciones establecidas en el Contrato.

Cuando el monto a descontar por actividades o productos no realizados, supera el valor de la cuota correspondiente, o cuando el operador abandona los clientes o bien renuncia, éste debe reintegrar los fondos correspondientes. Si el operador se niega a dar cumplimiento a este punto, INDAP hace efectiva la garantía. De ocurrir esta situación, además, se elimina al operador del Directorio Nacional de Operadores de Asesorías Técnicas y Riego de INDAP y se pueden iniciar las acciones legales correspondientes.

b.3.3 Monitorear y Supervisar

Este proceso se describe en el punto 1.6.5 Funciones y actividades de monitoreo y evaluación.

¹⁰³ Sistema informático en el cual se registra toda la información de los pagos, saldos y montos consignados en los contratos establecidos con los operadores

b.3.4 Finalizar Ejecución

Es responsabilidad del Ejecutivo Integral, Encargado Regional o Encargado Nacional, según corresponda, aprobar la finalización de cada Asesoría Técnica, bajo su tuición. Para ello verifica que los productos definidos en los contratos establecidos para cada beneficiario, estén logrados, y procede a aprobar el pago de la última cuota del servicio.

El encargado nacional y los encargados regionales, o los Jefes de Departamento de Fomento, obtienen información de los sistemas de apoyo, SUF y Tesorería, además de los “Planes Operativos Anuales”, nacional y regionales (POA y PROA, respectivamente) para confeccionar informes de la ejecución presupuestaria al final del período, así como también de los resultados nacionales y regionales, de la ejecución del programa, para la evaluación de sus resultados.

1.6.5. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación

Las Funciones y actividades de monitoreo del programa, se realizan en los tres niveles Regionales, Nacional y de Agencia de Área, por los encargados regionales, nacional y ejecutivos integrales, respectivamente.

Las Agencias de Área y Direcciones regionales realizan un seguimiento técnico y administrativo del desarrollo del programa. En el nivel central, se realiza un seguimiento de la ejecución presupuestaria, a nivel nacional y regional, así como el cumplimiento de las metas del período. Esto se realiza, controlando el grado de cumplimiento del presupuesto anual, comparando esta ejecución presupuestaria con la suma de compromisos, suma de lo ejecutado y el saldo correspondiente.

Además, se monitorea el cumplimiento de las metas contenidas en los Indicadores de desempeños anuales, consistentes en la utilización de los recursos y cantidad de beneficiarios atendidos. Por ejemplo: Porcentaje de usuarios atendidos con Servicio de Asesoría Técnica en rubros intervenidos en lógica de Planes de Competitividad por rubros Nacionales y/o Regionales respecto del total de usuarios que se programa atender.

Los encargados directos de la supervisión de las Asesorías, Ejecutivos Integrales de Agencias de Área, Encargados Regionales o Encargado Nacional, según correspondan, revisan la documentación entregada por los operadores y los estados de avance. Adicionalmente se realizan visitas de inspección, a lo menos, dos durante el proyecto, durante la etapa de su desarrollo, siendo una de ellas al término del período de ejecución. Por otro lado, se realizan reuniones con los integrantes de las Unidades Operativas, para supervisar el desarrollo de los Servicios de Asesoría Técnica, asignados a cada operador. Estas reuniones se realizan periódicamente, durante todo el desarrollo del programa, contabilizándose, a lo menos, tres durante el período que dura el proyecto. La oportunidad en que se realizan estas reuniones, si no coincide con los plazos lógicos de su desarrollo, están determinadas por cualquier evento que amerite juntarse para resolver algún problema que pudiese surgir.

Las actividades de evaluación que realiza INDAP, en relación a éste y los demás programas, están orientadas netamente a evaluar resultados, en particular relacionado con los indicadores de “desempeño institucional” tales como porcentaje de predios habilitados como PABCO vía PDI y SAT respecto del total de predios PABCO en condiciones de ser habilitados, porcentaje de clientes atendidos a través de SAT respecto del universo de clientes potenciales estimados a atender.

Evaluaciones Realizadas

Según la información entregada por la institución ejecutora de este programa INDAP, las evaluaciones realizadas para este programa desde el año 2002 a la actualidad son:

- Estudio exploratorio de la percepción de los usuarios de los programas SAT y a la Gestión de Empresas Asociativas. Los casos de la IX Región de la Araucanía y X región de Los Lagos (2002).
- Estudio exploratorio de la percepción de los usuarios de los programas SAT y a la Gestión de Empresas Asociativas. Los casos de la V Región de la Valparaíso y VI Región del Libertador Bernardo O'Higgins (2002).
- Evaluación de Satisfacción de Usuarios INDAP, (2002).
- Evaluación de Satisfacción de Usuarios INDAP, (2004).

A continuación se presentan los objetivos y conclusiones principales de estas evaluaciones.

Estudio exploratorio de la percepción de los usuarios de los programas SAT y a la Gestión de Empresas Asociativas. Los casos de la IX Región de la Araucanía y X región de Los Lagos. (2002)

Realizado por el Instituto de Ciencias Sociales de la Universidad Austral de Chile, este estudio tuvo como objetivo determinar el grado de satisfacción de lo usuarios de los programas SAT Predial y SAT empresas de las regiones Araucanía y de Los Lagos. Junto a lo anterior el estudio pretendía determinar la percepciones de los usuarios respecto a los programas de asesoría en cuanto a los niveles de cumplimiento de objetivos definidos, principales factores que se asocial al éxito o fracaso de las intervenciones realizadas.

De acuerdo al documento final de este estudio, las principales conclusiones son:

- Se percibió una alta valoración por parte de los usuarios sobre la utilidad del programa.
- Existen a aspectos que debiesen ser mejorados para el logro de un mayor impacto en los beneficiarios. De acuerdo a lo señalado en el informe, estos aspectos a mejorar tenían relación con: (1) pertinencia de la asesorías entregadas respecto a las temáticas abordadas, (2) la oportunidad, (3) integralidad del servicio, (4) el considerar junto con el valor de la innovación, la experiencia de los beneficiarios.
- De acuerdo a lo descrito en documento evaluativo, estos programas debiesen mejorar los mecanismos de vinculación entre los tres actores principales del programas (e.g. Beneficiarios, Empresas Consultoras e INDAP).
- Se le asigna a la organización campesina un rol relevante para el acceso a nuevas tecnologías, insumos, mercados, etc.

Estudio exploratorio de la percepción de los usuarios de los programas SAT y a la Gestión de Empresas Asociativas. Los casos de la V Región de la Valparaíso y VI Región del Libertador Bernardo O'Higgins (2002).

Este estudio exploratorio fue realizado por el Departamento de Sociología de la Universidad de Chile para las regiones V y VI cumple con lo mismos objetivos de la evaluación presentada anteriormente.

Dentro de las principales conclusiones de este estudio, se encuentran:

- Según la información entregada por los informes del estudio, los beneficiarios presentaban claridad respecto a la necesidad de modernización de la agricultura. Con respecto a lo anterior, los beneficiarios evaluaron de mala manera las políticas de estado en torno a los procesos de modernización hacia la pequeña agricultura, considerando que no existe un apoyo real para su desarrollo.
- Existe una buena valoración de los programas de INDAP, como de su institución por parte de los beneficiarios. Según lo declarado en el informe del estudio, esta percepción positiva se encuentra permeada por los vínculos emocionales existentes entre el campesino y los representantes de INDAP, forjados a través de años de participación en los programas de la institución.
- Esta evaluación reflejó una distinción entre los créditos y las asistencias técnicas. Con respecto a la evaluación de las asistencias técnicas, estas se percibían como apoyo importante para el desarrollo de la agricultura campesina.
- Con respecto al SAT empresas se indica que el éxito se encuentra en estrecha relación con la génesis de estas. De esta manera, aquellas empresas que nacen desde la iniciativa de sus socios tendrían mejores resultados que aquellas empresas inducidas por INDAP.

Evaluación de Satisfacción de Usuarios INDAP, (2002)

Esta evaluación, desarrollada por las empresas consultoras ADIMARK y FOCUS, tenía como objetivos el generar un modelo de medición de satisfacción de usuarios INDAP, para ser aplicado en forma periódica y evaluar el nivel de satisfacción de los usuarios INDAP de los siguientes programas: Sistema de Incentivos para la Recuperación de Suelos Degradados, Programa de Modernización Agrícola y Ganadera, PRODESAL, los Servicios de Asesoría a la Gestión (SAT Pre - empresa y empresa, Sistema de información técnica y comercial, Centros de Gestión, Turismo Rural y Servicio Rural Joven) y Líneas de Créditos de Corto y Largo Plazo.

Esta evaluación arrojó un modelo de evaluación, los investigadores no contaron con la información desagregada por programas, por lo que no es posible exponer las conclusiones principales de esta evaluación para el programa SAT. Sin embargo, se plantea que el 78% de las empresas individuales y el 78% de las EAC presentan una buena o muy buena evaluación de la gestión de INDAP.

Evaluación de Satisfacción de Usuarios INDAP, 2004

La evaluación de Satisfacción de Usuarios INDAP 2004, realizada por la empresas consultoras ADIMARK y FOCUS, tenía como objetivo evaluar el nivel de satisfacción de los beneficiarios de programas siguientes programas: Crédito, Desarrollo de Inversiones (PDI), Desarrollo Local (Prodesal), Servicio de Asesoría Técnica (SAT), Sistema de Incentivos para la Recuperación de Suelos Degradados (SIRSD), Servicios de Asesoría a la Gestión y Riego Asociativo.

De esta evaluación las principales conclusiones obtenidas para el programa SAT son:

- Se realizó una buena calificación general al programa SAT, destacando las dimensiones de postulación, personal de apoyo y ejecución.

Con respecto a la evaluación a los funcionarios de INDAP, el informe indica que las mejores características evaluadas fueron las de “amabilidad y trato”, junto a “Nivel de conocimiento”. Por otra parte el peor atributo calificado fue “Frecuencia de visitas”.

- Frente a la evaluación de profesionales y técnicos, el atributo mejor evaluado fue: “Confianza que inspiran los profesionales de apoyo”, mientras el atributo peor evaluado fue “la frecuencia con que se hacen las visitas”.
- En la etapa de ejecución del proyecto se destacó el “nivel de compromiso de los usuario con el desarrollo del proyecto”. Por otro lado fue evaluado de manera negativa la “capacidad de organizarse del grupo de clientes”.
- De acuerdo a la información entregada por la evaluación, el atributo del programa mejor evaluado fue la “claridad en la forma como se realizó la asesoría”. Por otro lado, los peor evaluados fueron “el mejoramiento de las unidades económicas” y el “mejoramiento de las condiciones de venta de los productos”.

Bases de Datos

A nivel institucional los beneficiarios de este programa son registrados en la Base Institucional de INDAP (BDI), la cual se construye a partir de la información proporcionada por los Sistemas de Tesorería, Sistema de Usuarios de Financiamiento y Sistema de Crédito.

La Base de Datos de Tesorería se denomina ANCLI, presenta datos para todos los programas en evaluación entre los años 2005 y 2007 y contempla los siguientes campos:

- Por tipo de documento
- Por numero de la OPI (nº de Orden de Pago)
- Por numero de egreso
- Por fecha del egreso
- Por fecha contable (Fingub)
- Por la Glosa del comprobante
- Por la cuenta corriente
- Por Nro. de cheque
- Por rut beneficiario cheque
- Por nombre beneficiario cheque
- Por tipo de Cliente

- Por Rut del Cliente
- Por Nombre del Grupo
- Si el tipo de usuario=003
- Por apellido Cliente
- Por Nombre del Cliente
- Por Fecha de Nacimiento
- Por Sexo
- Por Etnia
- Por Código Región
- Por Código Área
- Por Nombre Área
- Por Nombre Comuna
- Por Número Resolución
- Por Fecha de la resolución
- Por Tipo de Solicitud
- Por Numero de solicitud (Ingresada y aprobada)
- Por numero de la cuota
- Por numero documento de respaldo, (Factura, Boleta)
- Por fecha del documento de respaldo
- Por Asignación Presupuestaria
- Por código de Actividad Presupuestaria
- Por Nombre Actividad Presupuestaria
- Por Monto del Egreso (o de la proporción del egreso en el caso de Grupos)

La base SUF contiene información de los programas PDI, Riego asociativo, SAT y Redes Prorubro, desde el 2002 al2007 y tiene los siguientes campos respecto al Proyecto:

Región; Área; Códigos Subtitulo+item+asignación; Actividad; Presupuesto aprobado, denegado, comprometido, ejecutado;

Respecto al empresario como persona natural:

Rut; Apellido; Nombre; Fecha nacimiento; Región; Comuna; Sector; Dirección; Datos código postal; E-mail; Fono; Fax; Sexo; estado civil; régimen conyugal; Jefe de hogar; etnia; nivel educacional; Inicio de actividades SII; Código actividades económicas; Código actividades económicas 2; Ventas anuales en pesos; Tiene Cta. Corriente; Tamaño grupo familiar; Rubro; Rubro 2; Nacionalidad; Rut Conyugue; Nombre conyugue

1.6.6. Reformulaciones del SAT

Durante los años noventas, los instrumentos de INDAP en materia de asesoría técnica eran el Servicio de Asesoría Local (SAL), Servicio de Asesoría de Proyectos (SAP) y Servicio de asesoría Especializada (SAE). El año 2001, estos instrumentos se rediseñan y se transforman en los instrumentos Servicio de Asesoría Predial (SAT Predial) y Servicios de Asesoría Empresarial (SAT Empresas y SAT Preimpresas). El año 2003, estos instrumentos se fusionan en el Servicio de Asesoría Técnica, actualmente en evaluación.

La última reformulación del SAT surge de un diagnóstico del equipo profesional que estableció como hipótesis de trabajo el que los usuarios del SAT tenían un nivel de maduración importante, por lo que necesitaban asesorías de un carácter no permanente y por ello puntuales, específicas y de corta duración (2 o 3 meses). Con esto se evitaba la dependencia entre consultor y productor, así como del consultor con INDAP. Anteriormente las asesorías tenían carácter anual.

Dicho diseño, el que opera hasta el 2007, establece que es el consultor quien en conjunto con el productor es el que determina el ámbito en el que se entrega la asistencia técnica entre posibles áreas tales como producción pecuaria o agrícola de carácter primario, turismo rural, gestión de calidad, gestión empresarial, entre otras, por lo que la elección del área es a demanda. Además se establecen montos máximos por año dependiendo del tipo de productor individual o asociativo que fluctúan entre 60 UF y 420 UF según el carácter individual o asociativo del beneficiario. Asimismo, este diseño considera que el número de productores atendidos por consultor dependerá de lo que se establezca en regiones y la demanda existente.

En la actualidad¹⁰⁴ existe un nuevo diseño el cual comenzó a elaborarse durante el 2006 y que está en implementación durante el 2008. Éste se basa en una evaluación negativa de la implementación del modelo antiguo por parte de los equipos profesionales de la institución y por los productores, la cual establece que el ejercicio anterior generó una serie de efectos no deseados tales como, la disminución del mercado de consultores con la consecuente desconexión del INDAP con los productores al cambiar el rol de los primeros, la realización de diversos tipos de asesorías de bajo impacto en ámbitos que no necesariamente aportaba al desarrollo de los diversos rubros, realización de asistencias técnicas de baja calidad, al no contar con un financiamiento relevante en el tiempo, lo cual hacía que ésta tuviera pocas horas en terreno del consultor y poca relevancia con el desarrollo del sector, entre otros elementos.

Asimismo, se estableció que la brecha tecnológica y empresarial de los pequeños productores es relevante por lo cual necesitan un plan de competitividad predial trianual y permanente que les permita competir en el escenario globalizado. Este diseño considera que la asesoría técnica tenga un carácter personalizado y no grupal; que se base en diagnósticos individuales en el predio de mediano plazo, que permita identificar en cada caso las brechas de competitividad de los agricultores de una manera integral (desde lo productivo hasta la comercialización), lo cual alimenta la línea base de cada agricultor y determina los puntos críticos los cuales se abordan mediante un plan de intervención individual, el cual contempla metas y resultados concretos; incorpora seguimiento anual de cumplimiento de metas y resultados; contempla un programa de fortalecimiento de proveedores que contiene acciones de certificación y capacitación, el cual está en diseño; asume el SAT como instrumento articulador entre el productor y otras opciones de fomento; se inserta en las estrategias regionales de competitividad por rubros; asume un aumento de costo por usuario que va desde 8,5UF anuales a 17,6UF;

¹⁰⁴ A partir de octubre del año 2007.

1.7. Centros de Gestión (CEGES), INDAP

1.7.1. Objetivos y Características Generales del Programa

Los Centros de Gestión (CEGES) como programa gubernamental implementado por INDAP, surgen el año 1995. Luego de una evaluación realizada el año 2002 el programa es rediseñado, y comienza una nueva fase implementación el año 2004.

De acuerdo a lo establecido en el Marco Lógico del Programa del 2007, así como en su documentación oficial los objetivos del CEGES son los siguientes:

Fin

Contribuir a transformar las explotaciones de la AFC en unidades productivas autosustentables, que sean rentables económicamente y que dispongan de una oferta de productos competitiva y acorde a las proyecciones de la demanda nacional e internacional¹⁰⁵.

Propósito

Empresas Individuales (EI) y Empresas Asociativas Campesinas (EAC), usuarias de INDAP, mejoran su gestión empresarial mediante la ejecución de un Plan de Empresarización desarrollado por los Centros de Gestión.

Los resultados esperados del programa son mejorar la gestión empresarial de los pequeños productores agrícolas en función del aumento de su competitividad y rentabilidad, contribuyendo de esta manera al desarrollo de la AFC e incentivar la creación de instituciones privada de origen campesino, quienes acceden a información relevante, intervienen en el proceso de toma de decisiones y contribuyen a mejorar la gestión empresarial de los productores y sus organizaciones.

La cadena de causalidad entre el diseño del programa y los resultados esperados es que mediante la entrega de una asesoría permanente de largo plazo a las empresas campesinas, por parte de Centros de Gestión (CEGES), éstas adquirirán habilidades y capacidades que le permitan mejorar la eficiencia de su gestión y aumentar los resultados de sus negocios, aumentando con ello su competitividad y rentabilidad.

Según informantes institucionales, este programa nace de las dificultades de acceso de la agricultura familiar campesina a los mercados agroindustriales, dada su baja capacidad productiva, la falta de nuevas tecnologías de producción, la baja inserción en los mercados y el escaso dominio de la gestión de negocios y financiera. En este último ámbito, se observaban problemas de gestión básicos como la falta de registros y la baja capacidad administrativa, lo cual era un obstáculo para la toma de decisiones para el desarrollo de los predios como unidades productivas.

¹⁰⁵ El Marco Lógico para la petición presupuestaria del 2008 cambia la definición del Fin en “Promover condiciones, generar capacidades y apoyar con acciones de fomento, el desarrollo productivo sustentable de la agricultura familiar campesina y de sus organizaciones”.

Los Centros de Gestión se definen en términos operativos como una unidad especializada perteneciente a una organización de empresas asociativas campesinas, que presta asesoría directa en temas tales como contabilidad de gestión, control financiero, captura de datos, procesamiento de información, entre otros, a los productores campesinos y sus organizaciones. Asimismo, dicha asesoría se plasma en un Plan de Empresarización que se estructura en cinco niveles de intervención, y que contempla la incorporación gradual de técnicas y herramientas de control de gestión en las empresas agropecuarias.

En el primero se incorpora el diseño e implementación de un sistema de registros, la operación de los mismos y la marcha blanca de los resultados de gestión. El nivel 2 contempla la consolidación del sistema de registros, el análisis de los resultados económicos y la marcha blanca de la planificación a corto plazo y control presupuestario. La etapa 3 considera la consolidación del sistema global de control de gestión anual y la incorporación del presupuesto financiero a la planificación a corto plazo. La etapa 4 incluye la marcha blanca del sistema de control financiero, la implantación y puesta en marcha del sistema de procesamiento de registros en la empresa campesina y el inicio de la planificación a mediano plazo. La etapa 5 prevé la consolidación de la planificación a mediano plazo y la consolidación del sistema de procesamiento de los registros en las empresas.

Este programa cofinancia, por medio de los Centros de Gestión, la prestación de servicios especializados en Contabilidad de Gestión que según lo indicado por las Normas Técnicas involucra las siguientes herramientas:

- Sistema de registros control financiero
- Captura de datos sistema control de gestión
- Procesamiento de información sistema control de gestión
- Resultados por empresa del año anterior
- Resultados grupales por rubro de año anterior
- Control resultados del año por empresa
- Planificación del año siguiente
- Proyección de la empresa a mediano plazo
- Planes comerciales anuales
- Informes de mercado particulares

De manera complementaria, este servicio especializado presta apoyo en los siguientes ámbitos:

- Contabilidad tributaria.
- Asesoría Legal. Servicio de carácter provisorio y consultivo destinado al apoyo jurídico a gestiones legales y tributarias para la gestión de empresas asociativas.

La intervención contempla la duración de 5 años para la aplicación del plan de empesarización y se extiende hasta 10 años para que las empresas se consoliden

De acuerdo a lo establecido en las normas técnicas, la estructura anual de costos del Programa para cada Centro de Gestión, consta de un costo fijo y otro variable. El primero considera el pago de las labores administrativas del gerente, arriendo de oficina, equipamiento básico de

oficina, entre otros. El variable depende del número de empresas atendidas, del tipo, sean éstas individuales o asociativas y del tamaño de las mismas de acuerdo al nivel de ventas netas anuales.

El costo fijo anual financiado por INDAP corresponde a un 80% que corresponde a 675 UF. En el caso de los costos variables los montos aportados por INDAP son de carácter decreciente, partiendo en un 80% fijo los cinco primeros años de participación del cliente en el CEGE, y comenzando a decrecer porcentualmente desde el año 6. Dichos desembolsos son efectuados directamente a los Centros quienes prestan los servicios descritos anteriormente.

Además INDAP financia el costo del diagnóstico de cada empresa, el que asciende a 1.2 UF para todos los tipos de empresas de potenciales clientes y cuenta con un 100% de financiamiento.

Se establece, además, que en todos los casos el incentivo anual de INDAP para el funcionamiento de un CEGE no podrá exceder las 5.900 U.F.

Por último, respecto a los criterios de asignación de recursos sobre los beneficiarios directos, éstos se realizan mediante los CEGES, los cuales no sólo atienden a sus empresas socias, sino también a EAC y EI no asociadas. Existe un sistema de asignación a los CEGES de acuerdo al resultado que generan entre sus empresas clientas, que se cierran si presentan bajos resultados. Los profesionales del programa establecen que si el 40% de los usuarios no demuestra evaluaciones positivas, se evalúa mal al CEGE y se da por terminado el aporte al mismo durante el mismo año.

1.7.2. Beneficiarios del CEGE

Para efectos de esta investigación, se entenderá como beneficiarios directos a todos aquellos que reciban los servicios que presta un CEGE a través de este programa. Estos deberán ser empresas individuales o asociativas que cumplan con lo dispuesto en la Ley orgánica de INDAP N° 18.910¹⁰⁶. Como empresas individuales y asociativas se entenderá lo siguiente:

Empresa Individual: Se denomina así a las Empresas de Personas Naturales y Empresas Individuales de Responsabilidad Limitada, que realizan actividades económico-productivas silvoagropecuarias y/o agroindustriales gestionadas por un(a) pequeño(a) agricultor(a). En consecuencia, podrán ser potenciales clientes de este Servicio tanto hombres como mujeres pertenecientes a un mismo grupo familiar, en la medida que gestionen actividades económico-productivas, silvoagropecuarias y/o agroindustriales, en forma independiente al interior de su explotación.

Empresa Asociativa: Organización conformada mayoritariamente por beneficiarios(as) de INDAP, que desarrolla actividades productivas y/o de negocios silvoagropecuarios y/o agroindustriales, y que cuentan con personalidad jurídica y vida tributaria.

¹⁰⁶ Las disposiciones establecidas en la ley para ser beneficiario de los programas INDAP está expuesta en la página 52 del presente informe.

Son beneficiarios indirectos o intermediarios las empresas administradoras, entendidas como una organización con personalidad jurídica, constituida y dirigida por empresas asociativas campesinas, responsable de la implementación y operación de un Centro de Gestión y la entrega, a través de éste, de servicios de asesorías a empresas campesinas en el ámbito de la gestión empresarial.

1.7.2.1 Caracterización y número de beneficiarios potenciales

El equipo evaluador no entregará la determinación y caracterización de la población potencial dado que el Departamento de Gestión Estratégica de INDAP está elaborando un Estudio de Determinación de la Población Potencial de INDAP en función de los criterios establecidos en la ley, en base a los datos del Censo Agropecuario levantado el año 2007 por el INE y ODEPA, el cual estará disponible fuera de los plazos de la presente evaluación.

La labor que realiza actualmente INDAP consiste en asignar una zona agroecológica por comuna para poder realizar la conversión de las hectáreas de riego físico a hectáreas de riego básico.

1.7.2.2 Caracterización y número de beneficiarios objetivo

La consultora no encontró en documentación oficial como en el Balance de Gestión Integral alguna definición de dimensionamiento de sus beneficiarios objetivos.

1.7.3. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación

La Estructura Organizacional fue descrita en la sección correspondiente al Programa SAT.

Los mecanismos de coordinación son similares a los detallados para el programa SAT, teniendo una participación menos relevante la Agencia de Área, al ser un programa coordinado y supervisado por el Encargado Regional.

1.7.4. Descripción del proceso productivo

Introducción

Para entender de mejor manera el Proceso productivo del Programa CEGE, podemos resumir, tal como se describió anteriormente, que el objetivo principal de este Programa es desarrollar capacidades de gestión empresarial para pequeños productores agrícolas y campesinos a través de una entidad denominada Centro de Gestión.

Cada CEGE es administrado por una empresa con personalidad jurídica, constituida y dirigida por empresas asociativas campesinas, la cual debe cumplir con los requisitos para ser usuaria de INDAP. Esta empresa recibe el nombre de Empresa Administradora.

Los servicios de gestión empresarial son provistos por un equipo profesional que la Empresa Administradora contrata para estos efectos. La conducción operativa del equipo profesional, es de responsabilidad de un gerente, quien tiene a su cargo un equipo técnico con especialización

en materias de contabilidad de gestión, contabilidad tributaria, análisis estratégico, gestión silvoagropecuaria, desarrollo de capacidades empresariales y aspectos legales, entre otros.

La Empresa Administradora del CEGE, a través del gerente y equipo técnico, asume la responsabilidad de proveer las asesorías requeridas, de acuerdo al proyecto anual de trabajo, previamente aprobado por INDAP.

A continuación se entrega la descripción del proceso productivo del CEGE, pero como la diagramación estructurada, a través del IDEF para este Programa es muy similar a la mostrada anteriormente para el Programa SAT, aquí sólo se mostrarán aquellos diagramas IDEF, correspondientes a los distintos niveles, que presenten diferencias sustanciales. El resto de los diagramas son los mismos mostrados para el Programa SAT que pueden tener diferencias menores en algunos Mecanismos y Controles, pero que se encuentran descritos en detalle en el subproceso productivo desagregado correspondiente.

El Programa Centros de Gestión (CEGE), por su definición tiene beneficiarios directos e indirectos¹⁰⁷, por lo que a continuación se describe el proceso productivo del programa CEGE, haciendo la diferencia entre el proceso correspondiente al beneficiario directo o indirecto.

El proceso productivo del Programa CEGE, Nivel 1, se compone de las siguientes etapas.

- a. Generar Normas Técnicas
- b. Desarrollar Programa

A continuación se entregan las descripciones de los Niveles 2 y 3 correspondientes a la desagregación de los procesos mencionados en el Nivel 1.

a. Generar Normas Técnicas

Comprende el Diseño de la Normas Técnicas y su validación para la conformación de un CEGE, donde se especifican las características que deben tener y cumplir tanto los beneficiarios directos como indirectos. Los subprocesos involucrados en este diseño, son (Nivel 2):

a.1 Diseñar Normas Técnicas

Al igual que en SAT, esta fase contempla la definición de un marco presupuestario, la determinación de demandas regionales y la propuesta de normas técnicas. Todas estas actividades se desarrollan de la misma manera por lo que no serán descritas aquí.

¹⁰⁷ Beneficiario directo: es el beneficiario que recibe directamente el incentivo económico por parte de INDAP (Empresa administradora).

Beneficiario indirecto: son los beneficiarios que reciben los servicios que presta un CEGE a través de este programa (Empresa Individual o Empresa Asociativa)

a.2 Validar Normas Técnicas

Contempla actividades de testeo del diseño en regiones, la realización de ajustes al diseño inicial y la aprobación y difusión de las normas técnicas en los mismos términos descritos en SAT.

b. Desarrollar Programa

Corresponde a las actividades relacionadas con la oferta de servicios, la licitación de ellos y su ejecución. A continuación se describen los subprocesos que se desarrollan durante esta etapa.

b.1 Determinar demanda de beneficiarios

Este subproceso contempla las siguientes actividades.

b.1.1 Difundir programa a posibles beneficiarios

Con el objeto de facilitar el acceso a la información, en igualdad de condiciones, respecto de los tipos de apoyo que brinda este Programa y los requisitos para acceder a él, INDAP efectúa llamados a participar en el Programa a través de medios de comunicación de carácter nacional y regional, invitando a los beneficiarios directos e indirectos que cumplan con los requisitos. Por su parte, la Empresa Administradora, que desea presentarse a este programa y convertirse en un CEGE, también realiza difusión a posibles beneficiarios indirectos, de manera de convocar la participación de éstos en la propuesta a ser presentada a INDAP, tomando en cuenta que la propuesta debe venir con una cierta cantidad de beneficiarios y cobertura para ser considerada, siendo éste un proceso externo e independiente de INDAP.

Cada Dirección Regional de INDAP proporciona a los interesados, además, la información necesaria en torno a las características específicas del Programa, procedimientos de postulación y requisitos de acceso.

Existe una especial preocupación en realizar la difusión del Programa en lugares accesibles para hombres y mujeres, de manera conjunta y coordinada tanto con las Municipalidades como con otras instituciones de fomento productivo y de desarrollo local que intervengan en los territorios. Lo anterior, sin perjuicio de que la difusión puede hacerse a través de medios de comunicación o por intermedio de las organizaciones campesinas.

Quienes deseen hacer consultas específicas pueden dirigirse a las Agencias de Área y/o Direcciones Regionales de INDAP, o a los Centros de Gestión existentes.

b.1.2 Evaluar Admisibilidad

La Dirección Nacional en conjunto con cada una de las Direcciones Regionales de INDAP, definen períodos de recepción de postulación de las Empresas Administradoras¹⁰⁸ al Programa, acotando las fechas de inicio y término y los recursos que se destinan para cada período, teniendo en consideración su presupuesto nacional.

La postulación al Programa la hace la Empresa Administradora en base a un proyecto que se presenta a las Direcciones Regionales de INDAP. Sobre la base de los antecedentes aportados por la Empresa Administradora, la Dirección Regional de INDAP constata si los beneficiarios directos e indirectos cumplen con las condiciones de admisibilidad del Programa, esto es, que los postulantes cumplan el perfil definido en las Normas Técnicas, que establece que los beneficiarios pueden participar, en forma individual u organizada, bajo la categoría de Beneficiario Directo o Beneficiario Indirecto, descritos anteriormente.

En el caso de los Beneficiarios Indirectos estos pueden ser Empresas Individuales o Empresas Asociativas.

Los requisitos generales de admisibilidad, descritos anteriormente en el caso de SAT, son los mismos solicitados a las Empresas Administradoras que se presentan para la formación de un CEGE. Por otro lado, el programa CEGE establece los siguientes requisitos adicionales y específicos según el tipo de beneficiario, los cuales deben estar considerados en la propuesta presentada por la Empresa Administradora.

Requisitos específicos para beneficiarios directos:

La Empresa Administradora debe acreditar la personería jurídica presentando un certificado de vigencia. Excepcionalmente esta entidad administradora puede postular habiendo iniciado el proceso de constitución legal, situación que debe ser acreditada mediante declaración simple. INDAP no asignará recursos a entidades administradoras que no estén formalmente constituidas.

La Empresa Administradora debe presentar un proyecto de trabajo que contenga, a lo menos, la siguiente información: Identificación de la Empresa Administradora y su Estructura Organizativa, identificación y focalización de la demanda, como también la descripción económica productiva de los beneficiarios, identificación de cada uno de ellos y diagnóstico de su situación respecto del nivel de empresarización de éstas, como también una carta de intención de recibir los servicios prestados por el CEGE, firmada por su representante legal. Además debe consignar una cartera de beneficiarios que contenga, a lo menos, 7 empresas asociativas campesinas, con las características antes mencionadas. Excepcionalmente, la Dirección Nacional de INDAP, previa justificación de la Dirección Regional, puede autorizar que la cartera de beneficiarios, remplace una de las 7 empresas, por 4 empresas asociativas

¹⁰⁸ Las Empresas Administradoras son las que presentan el proyecto y son las que deben incluir a los futuros beneficiarios indirectos del programa, entregándoles servicios de asesorías en el ámbito de la gestión empresarial. Éstas serán responsable de la implementación y operación del futuro CEGE.

campesinas con ventas netas anuales sobre 300 UF, ó por 12 empresas individuales con ventas netas anuales sobre 150 UF.

Las empresas socias de la Empresa Administradora, no deben tener deudas morosas con INDAP, adquiridas en forma directa o en calidad de aval o codeudor solidario, tanto al momento de postular como al momento de que INDAP constatare las condiciones de admisibilidad para acceder al Programa. Se precisa que el aval o codeudor solidario queda impedido de acceder a los recursos de incentivos, desde la misma fecha en que queda en mora el deudor principal.

La Empresa Administradora debe acreditar que se encuentra inscrita en el Registro de Personas Jurídicas receptoras de fondos públicos, de acuerdo a lo que establece la ley N° 19.862, con un Certificado de Detalle de entidad receptora de fondos. Excepcionalmente y sólo para aquellas empresas administradoras que postulen encontrándose en proceso de constitución legal, deben acreditar esta condición antes de que INDAP asigne los incentivos.

Requisitos específicos para beneficiarios(as) indirectos(as)

En el caso de las empresas asociativas, acreditar ventas netas anuales superiores a 300 UF y tener al menos un año de vida tributaria. Las empresas individuales, acreditar ventas netas superiores a las 150 UF anuales y tener iniciación de actividades en el S.I.I. Las empresas asociativas deben contar con mandatos de representación legal vigentes.

El Programa cofinancia, para el beneficiario directo, la creación e implementación de una unidad especializada, que considera la instalación de una oficina equipada y la contratación de un equipo profesional, para la prestación de los servicios del Programa.

Por otra parte, para los beneficiarios indirectos, el Programa cofinancia, a través de los Centros de Gestión, la prestación de un servicio especializado en Contabilidad de Gestión, descrito en el punto 1.7.1.

En el caso de Centros de Gestión de continuidad, es decir, Centros de Gestión que participaron de este Programa el año anterior, además de verificar las condiciones de admisibilidad, INDAP verifica que la gestión de la empresa administradora haya sido evaluada satisfactoriamente en relación tanto a la calidad y oportunidad de la rendición de fondos, como al cumplimiento de los compromisos que definen las normas y los contratos entre INDAP y la empresa administradora.

Cuando la empresa administradora requiere incorporar nuevos clientes fuera de los plazos establecidos puede solicitarlo a la Dirección Regional respectiva. Esta Dirección evalúa la pertinencia técnica y económica de esta demanda, resguardando que no se afecten los resultados según el nivel en que se encuentra la empresa.

b.1.3 Estructurar demanda

La estructuración de la demanda, por parte de la Empresa Administradora, para la creación de un nuevo Centro de Gestión, así como también para la continuidad de los ya existentes, debe

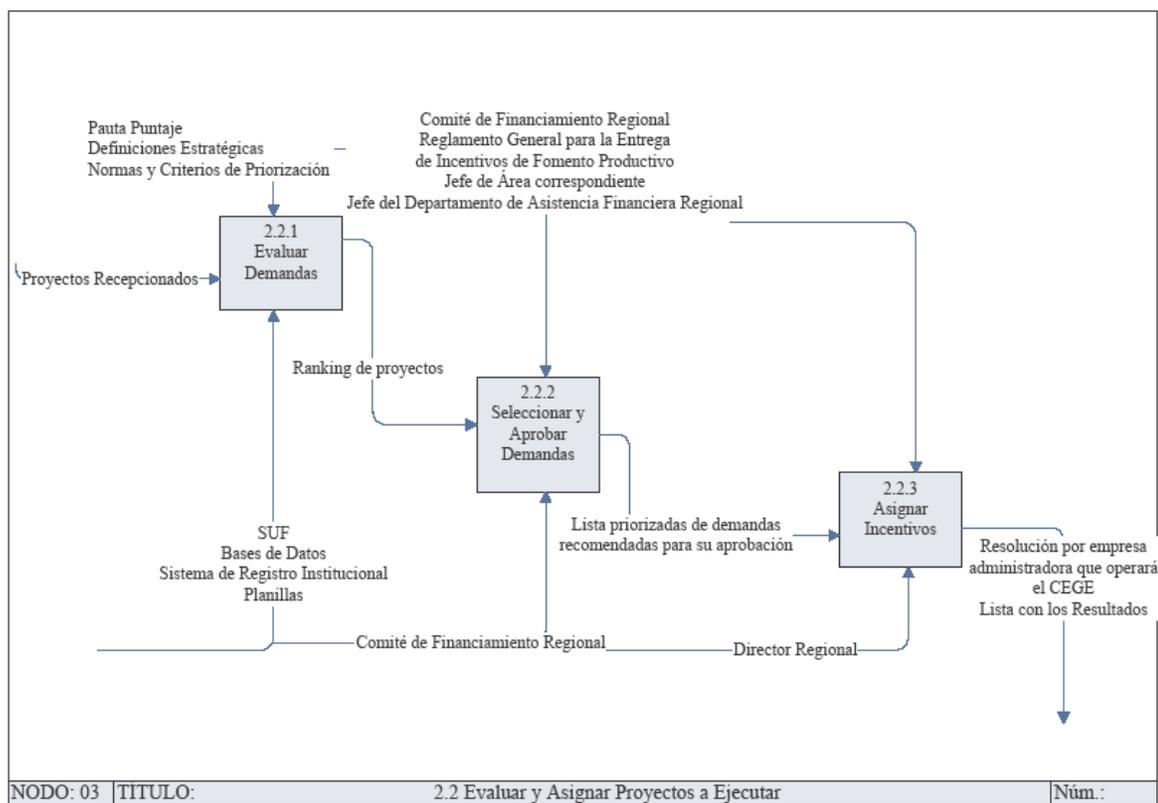
presentarse en un formato de proyecto estándar, el que esta disponible en las Direcciones Regionales de INDAP.

En caso de continuidad al cofinanciamiento del Programa a Centros de Gestión ya existentes, el proyecto de estructuración de la demanda debe incorporar los ajustes en todos los ámbitos del proyecto descritos anteriormente. El informe de diagnóstico sólo es necesario para los nuevos clientes.

b.2 Evaluar y Asignar Proyectos a ejecutar

Se consideran aquí las actividades relacionadas con la evaluación de las demandas, vale decir las propuestas presentadas por las Empresas Administradoras, la selección y aprobación de ellas, y la asignación final de los incentivos. Por ser los subprocesos distintos al Programa SAT, se muestra el diagrama IDEF correspondiente:

Figura 1.7.1: Nivel 3, Evaluar y Asignar Proyectos a ejecutar



Esta etapa contempla lo siguientes subprocesos.

b.2.1 Evaluar Demandas

La Dirección Regional de INDAP evalúa el proyecto, presentado por las Empresas Administradoras para la implementación de un CEGE, dentro del plazo de 10 días hábiles a

contar de la fecha de recepción. Para ello, designa uno o más profesionales responsables de este proceso.

Para la evaluación del proyecto se aplica una pauta con un puntaje máximo de 100 puntos. Los principales ámbitos de análisis y los puntajes asociados son:

Coherencia del proyecto con las definiciones estratégicas regionales y territoriales de desarrollo, entre las que se cuentan, que guarden coherencia con las actividades productivas con mayor importancia económica en la región, las definiciones estratégicas y temáticas propuestas por los Gobiernos Regionales y, las definiciones que surjan en el marco de los programas institucionales para el sector silvoagropecuario. En la medida que se encuentren disponibles las estrategias regionales de competitividad por rubro, son utilizadas como criterios de evaluación y focalización de la demanda. Este criterio se evalúa hasta con un 15% del puntaje total.

También se evalúa la coherencia de las características económicas y productivas de los potenciales clientes de los servicios con los criterios que la empresa administradora utilizó para identificar y focalizar su cartera de empresas. Este criterio se evalúa hasta con un 15% del puntaje total.

Las propuestas que presenten un mayor número de potenciales clientes totales a atender (empresas asociativas y empresas individuales), tienen un mayor puntaje, siendo éste evaluado hasta con un 20% del puntaje total.

Nivel de asociatividad. Este criterio da mayor puntaje a la participación de empresas asociativas en el proyecto CEGE. Este criterio se evalúa hasta con un 15% del puntaje total.

Coherencia de la estructura operativa propuesta con el logro de los objetivos del proyecto. Este criterio se evalúa hasta con un 20% del puntaje total.

Finalmente existe un 15% del puntaje final que queda a criterio de la Dirección Regional, la cual considera reconocer otras variables técnicas y/o estratégicas, tales como comportamiento de los proponentes en proyectos anteriores, cumplimiento de objetivos, fortalecimiento específicos de algún rubro de la zona, entre otros.

Para aprobar un proyecto se exige un puntaje mínimo de 60 puntos en la suma total y al menos 10 puntos para cada uno de los criterios de Cobertura y Coherencia de la estructura operativa propuesta con el logro de los objetivos del proyecto.

Si el puntaje de la evaluación es menor a 60 puntos, la Dirección Regional devuelve, por una sola vez, el proyecto a la Empresa Administradora, indicándole los aspectos a mejorar. El proyecto reformulado debe ser entregado a INDAP en un plazo no superior de 10 días hábiles contados desde la devolución.

Finalmente, la Dirección Regional establece un ranking de proyectos a partir de sus puntajes de evaluación, el que es propuesto para su selección y aprobación.

En el caso de los CEGE de continuidad, en esta etapa la Dirección Regional revisa los proyectos ajustados en base a los ámbitos de análisis descritos, para pasar luego a la etapa siguiente.

b.2.2 Seleccionar y Aprobar Demandas

Inmediatamente finalizada la etapa de evaluación, a partir del presupuesto disponible y sobre los mismos criterios utilizados en la etapa de evaluación, el Comité de Financiamiento Regional, procede a seleccionar las demandas de nuevos CEGE, así como los proyectos de continuidad, recomendando su aprobación al Director Regional o quien lo subrogue.

La recomendación del Comité es adoptada por la mayoría de sus integrantes, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento General para la entrega de Incentivos de Fomento Productivo.

El Comité de Financiamiento, compuesto por el Director Regional, Jefe de Finanzas, Jefe de Fomento y un Abogado, levanta un acta por cada sesión de trabajo, con los resultados del proceso de selección, consignando una lista en estricto orden de priorización de demandas recomendadas para su aprobación, con la identificación de las respectivas Empresas Administradoras que las han requerido.

b.2.3 Asignar Incentivos

Una vez concluida la etapa de selección y aprobación, el Director Regional con la recomendación positiva del Comité, emite una Resolución por Empresa Administradora que operará el CEGE, identificando el número y tipo de beneficiarios indirectos, el monto anual de los incentivos aprobados y las asignaciones presupuestarias involucradas.

INDAP informa a los postulantes estos resultados, para lo cual se exhibe en un lugar visible y de fácil acceso de la Dirección Regional, una lista que incluya el nombre de la Empresa Administradora, los clientes, los montos de cofinanciamiento aprobados, y las demandas con cofinanciamiento no aprobado.

Los postulantes que se consideren perjudicados en el proceso pueden solicitar, dentro del plazo de cinco días hábiles contados desde la fecha de publicación de los resultados de la asignación de incentivos, la reconsideración de su situación ante el Director Regional de INDAP, adjuntando los antecedentes que fundamentan su petición. Esta autoridad da respuesta al requirente dentro de un plazo de cinco días hábiles contados desde la fecha de recepción de la apelación.

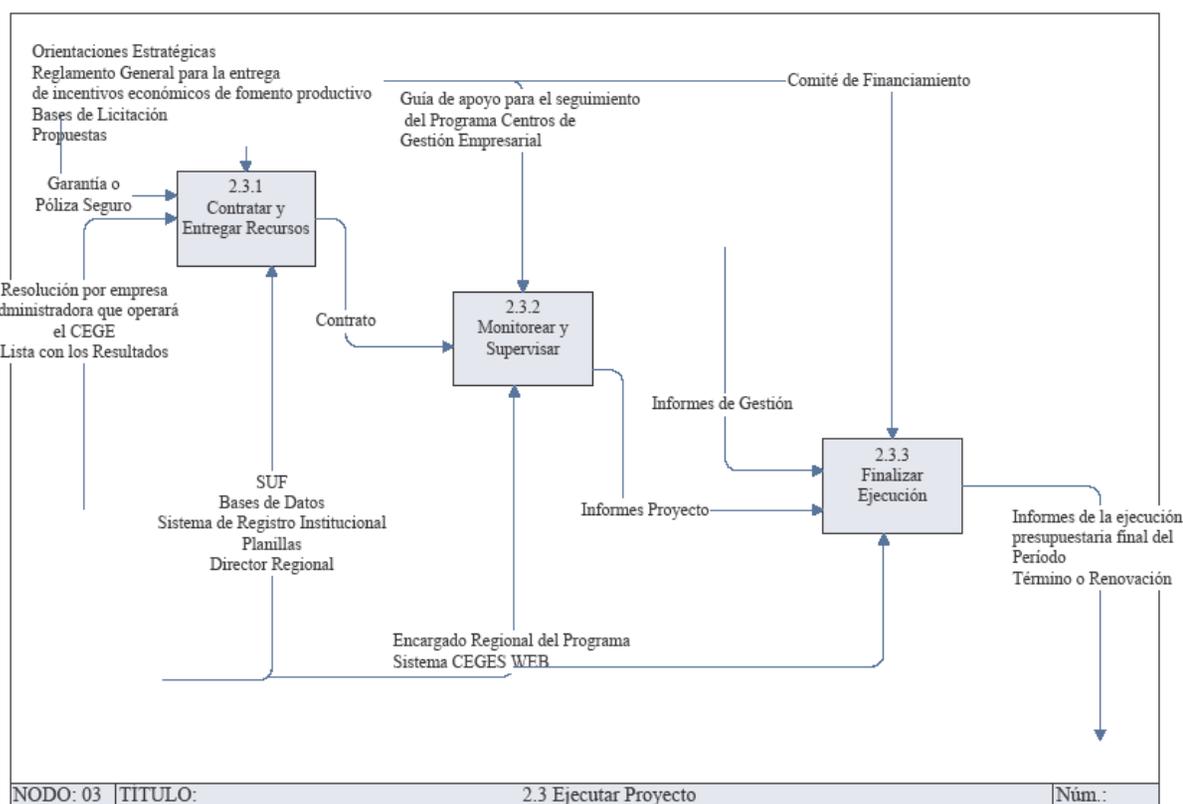
Las Empresas Administradoras que luego de adjudicado el incentivo no deseen acogerse a este beneficio, deben comunicar por escrito al Director Regional de INDAP su renuncia al mismo, dentro de los cinco días corridos desde la fecha de publicación de los resultados de la asignación de incentivos. El no renunciar dentro del plazo señalado, significa la aceptación de la Empresa Administradora y su obligación de utilizar el incentivo para los fines que fuera requerido. En caso de renuncia, El Director Regional procede a reasignar el incentivo al postulante consignado en el lugar siguiente de la lista de demandas recomendadas para su aprobación por el Comité. La Empresa Administradora que renuncia a un incentivo no tiene

impedimento alguno para postular a cualquiera de los incentivos económicos de fomento productivo.

b.3 Ejecutar Servicios

Corresponde a las actividades relacionadas con la contratación de los servicios, la entrega de los recursos, el seguimiento del proyecto y el cierre de los programas. El diagrama correspondiente es el siguiente:

Figura 1.7.2: Nivel 3, Ejecutar Servicios



Esta etapa se estructura a partir de los siguientes subprocesos:

b.3.1 Contratar y entregar Recursos

Una vez realizado el acto administrativo que asigna los recursos se procede a formalizar la entrega de los recursos a través de la firma de un contrato anual entre INDAP, representado por el Director Regional, y el representante legal de la Empresa Administradora a la que se le adjudicó el Programa CEGE.

En el contrato se establecen con claridad las obligaciones de las partes, los resultados que se espera alcanzar, la temporalidad de los servicios y los productos comprometidos, descritos anteriormente; de la misma forma se incluyen las causales de término anticipado del contrato,

en especial cuando las Empresa Administradora incurran en incumplimiento grave de lo contemplado en el mismo.

Para realizar este Contrato la Empresa Administradora entrega, a INDAP, una garantía que asegure el buen uso de los recursos, consistente en una boleta de garantía bancaria o póliza de seguro de ejecución inmediata, por un monto equivalente al 20% del total de los recursos asignados, con fecha de vencimiento 30 días después del término del contrato.

El Programa debe ser ejecutado de acuerdo a los compromisos y plazos establecidos en el contrato.

En caso de renuncia de un cliente de la Empresa Administradora, INDAP procede a ajustar el presupuesto original rebajando el costo variable asociado al cliente en particular. Este acto es acreditado por una carta renuncia.

Los pagos se realizan, previa entrega de informes y rendiciones de aportes propios, por parte de la Empresa Administradora del CEGE, al Encargado Regional del Programa.

b.3.2 Monitorear y Supervisar

El Monitoreo y supervisión es de responsabilidad de las respectivas Direcciones Regionales, en particular del Encargado Regional del Programa, sobre la base de instrucciones y formatos definidos en el documento “Guía de apoyo para el seguimiento del Programa Centros de Gestión Empresarial”

Este proceso se describe en el punto 1.7.5 Funciones y actividades de monitoreo y evaluación

b.3.3 Finalizar Ejecución

Es responsabilidad de los Encargados Regionales y el Encargado Nacional del programa, según corresponda, coordinar la aprobación de la renovación de los CEGES, bajo su tuición. Para ello se solicita a la Empresa Administradora, la confección de informes de gestión, donde se describen los servicios entregados y un resumen de los resultados de los beneficiarios, que son utilizados por el Comité de Financiamiento, para evaluar su renovación para el año siguiente.

El encargado nacional y los encargados regionales, o los Jefes de Departamento de Fomento, obtienen información del sistema de apoyo “Sistema CEGES WEB”, para confeccionar informes de la ejecución presupuestaria final del período, así como también de los resultados nacionales y regionales, de la ejecución del programa, para la evaluación de sus resultados.

1.7.5. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación

Las Funciones y actividades de monitoreo del programa, se realizan en niveles Regionales y Nacional, por los Encargados Regionales y Nacional, respectivamente.

Las Direcciones regionales realizan un seguimiento técnico y administrativo del desarrollo del programa. En el nivel central, se realiza un seguimiento de la ejecución presupuestaria, a nivel nacional y regional, así como el cumplimiento de las metas del período. En particular el Encargado Regional del Programa, realiza visitas regulares, donde se revisa el estado de avance del programa entregado en la propuesta inicial, el servicio entregado y la satisfacción de los beneficiarios, a cada uno de los Centros de Gestión durante el año, que permita supervisar aspectos administrativos y financieros de los proyectos, capturar la información relevante y evaluar el grado de avance de lo planificado.

Los Encargados Regionales o Nacional, según corresponda, son responsables directos de la supervisión de las actividades del programa. Para ello disponen de un sistema en ambiente WEB, que les permite revisar los informes y demás documentación que incorporan los distintos clientes del Programa. En este programa se ingresan mensualmente todas las actividades desarrolladas por el CEGE, como también, el flujo financiero asociado a éstas.

Las actividades de evaluación que realiza INDAP, en relación a éste y los demás programas, están orientadas fundamentalmente a evaluar resultados, en particular aquellos relacionados con los indicadores de “desempeño institucional”, sobre cobertura de beneficiarios y respecto de las metas establecidas para el período, tanto presupuestarias como de cobertura.

Evaluaciones Realizadas

De acuerdo a la información entregada por la institución ejecutora INDAP, este programa ha sido evaluado en el año 2002¹⁰⁹ por el Centro de Investigación Aplicada para el Desarrollo de la Empresa CIADE y por encargo de la Fundación Chile a Adimark en el año 2006.

El objetivo de este proyecto fue evaluar la experiencia de los Centros de Gestión apoyados por INDAP, con el propósito de hacer recomendaciones sobre la ampliación del programa a partir del año 2003. Junto con lo anterior, se pretendió realizar un diagnóstico de la situación de los Centros de Gestión apoyado por INDAP en distintas dimensiones.

Dentro de las principales conclusiones de esta evaluación encontramos:

- Se critica fuertemente la ausencia de información y control de gestión de las instituciones ejecutoras de la política, en términos de poca evaluación de INDAP a los CEGES. Esta situación según lo declara la evaluación, atenta de manera severa contra las buenas prácticas de administración.
- Existían fuertes problemas de diseño institucional como son la baja orientación a la calidad en los servicios que se prestaban, una alta orientación al cumplimiento de actividades y baja orientación a la obtención de resultados.
- Problemas en la asignación de la gestión estratégica de los Centros de Gestión, los cuales quedaban a cargo de empresas asociadas con baja capacidad de gestión corporativa.
- La falta de un criterio de concursabilidad en las propuestas de nuevos Centros de Gestión imposibilitaba la selección de los mejores proyectos.

¹⁰⁹ Evaluación de Experiencias de Centros de Gestión Empresarial (CEGES) Desarrollados por INDAP.

- Confusión entre los distintos niveles de gestión y responsabilidad diferenciables en los sistemas de fomento. Según lo planteado en la evaluación, esta confusión se produce entre la prestación de servicios y la responsabilidad estratégica sobre el sistema.
- Inexistencia de un marco normativo que regule la política y que entregue criterios de evaluación estandarizados.

Respecto al estudio realizado por ADIMARK, se encuestó a una muestra total de 216 casos (CEGES INDAP y CORFO) y presenta los siguientes resultados:

- El 90,3% considera que el CEGE le ha permitido estar más seguro de si un negocio es rentable y cuanto se podría ganar con él.
- El 86,9% considera que el CEGE le ha permitido incorporar la práctica de un sistema de control de gestión para manejar el negocio.
- El 84,8% considera que el CEGE le ha permitido tomar decisiones informadas.
- El 82,2% considera que ha logrado proyectarme con el negocio.
- El 81,7% considera que ha logrado hacer más rentable el negocio.
- El 80,9% considera que ha aprendido a administrar el negocio.

Bases de Datos

Respecto a las bases de datos, de acuerdo a lo señalado por los encargados del este programa, CEGES cuenta con el registro de cada uno de los Centro de Gestión que operan a nivel nacional donde se especifica el numero de usuarios que pertenecen a este. Si bien, este registro permite conocer en datos de contacto de las EAC beneficiarias, se carece de información respecto a las características y cantidad de agricultores pertenecientes a ellas

1.7.6. Reformulaciones del CEGE

De acuerdo a lo señalado por la Jefatura del Programa, las reformulaciones realizadas por orden cronológico son las siguientes:

En 2002 se da inicio a un proceso de ajuste del programa, que se enfoca a:

- Rediseño de los servicios de contabilidad de gestión técnico-financiera de las empresas campesinas, con el fin de establecer una información estandarizada y comparable.
- Elaboración y establecimiento de un sistema de control de la gestión de los CEGE y de evaluación de sus resultados e impacto.
- Fomento de negocios asociativos entre los usuarios de los Centros de Gestión, mediante la incorporación de empresas individuales.

En el año 2004 se reformula el CEGES, incorporando cinco niveles del Plan de Empresarización, los que fueron descritos en 1.7.1.

Durante este año se establece como requisito para implementar un Centro de Gestión ser una empresa asociativa campesina con una unidad especializada destinada a prestar asesoría directa a productores campesinos y sus organizaciones. Con la implementación de esta medida, las

universidades, generadoras de los primeros Centros de Gestión, dejan de participar en este programa. Anteriormente el Programa estaba abierto a los ejecutores privados por lo cual eran administrados por universidades y consultoras.

1.8. Programa de Integración de Empresas Campesinas en Redes de Empresas por Rubro (ProRubro), INDAP

1.8.1. Objetivos y Características Generales del Programa

El programa de Redes por Rubros de INDAP se inicia el año 1998 a través de un Convenio entre INDAP y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), pero sólo a finales del 2003 se constituye formalmente en un instrumento de fomento institucional.

De acuerdo a las Normas Técnicas del año 2006, el objetivo de este Programa es promover y desarrollar el trabajo asociativo en Redes de empresas campesinas por rubro, contribuyendo a mejorar su competitividad en el mercado y su entorno.

Cabe destacar que hasta la fecha de elaboración del informe el equipo evaluador no contó con una formulación oficial de un marco lógico del programa que permitiera distinguir los diversos niveles de objetivos del programa. No obstante, del objetivo señalado se extrae la siguiente formulación, la cual fue elaborada en conjunto con profesionales del programa:

Fin

Contribuir a generar una mayor incorporación de la producción campesina en los mercados, a través del apoyo a la integración del trabajo de las EAC en *Redes de Empresas por Rubro (RED Prorubro.)*

Propósito

Consolidar una nueva institucionalidad de los agricultores, que les otorgue mayores niveles de competitividad, autogestión y articulación con el resto de las instituciones públicas y privadas

Asimismo, a partir de documentos entregados por los representantes del programa se plantea la necesidad de generar una nueva institucionalidad campesina que permita establecer una interlocución entre el mundo campesino asociado al rubro de la red y el resto de los actores públicos y privados directa e indirectamente involucrados en el desarrollo de la competitividad de los negocios de los pequeños productores.

La cadena de causalidad del programa supone que el financiamiento de actividades tendientes al apoyo integral de ámbitos definidos, como deficitarios o críticos en la Agricultura Campesina, tales como el comercial, productivo, gestión y desarrollo organizacional generan condiciones que permitan a ésta desarrollar la competitividad de sus negocios. Esto se logra mediante el fortalecimiento del trabajo asociativo, organizado por rubro, para la utilización de economías de escala, reducción de costos de transacción, aumento de la capacidad de gestión y negociación, mejora en la calidad y volumen de producción, entre otros aspectos, que permita a las EAC acceder a mercados más exigentes a nivel nacional e internacional, aumentando con ello sus niveles de competitividad y rentabilidad.

El resultado esperado es la conformación de redes de empresas campesinas por rubro que les permita a sus integrantes aprovechar economías de escala, reducir los costos de transacción, aumentar su capacidad de gestión y negociación, incrementar su capacidad de aprendizaje, obtener mayores niveles de especialización y mejorar la calidad, volúmenes y temporalidad de sus productos.

De la misma forma, apoya la incorporación paulatina de las empresas de la Agricultura Campesina a mercados que demanden sus productos e incentiva procesos de exportación de aquellos en que la agricultura campesina presenta ventajas comparativas y competitivas.

El programa de Redes por Rubros de INDAP se inicia el año 1998 a través de un Convenio entre INDAP y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), y a finales del 2003 dicho programa se constituye formalmente en un instrumento de fomento institucional.

Prorubro es un instrumento que permite a beneficiarios de INDAP, el acceso en forma organizada a incentivos económicos no reembolsables, destinados a cofinanciar acciones de apoyo para la articulación horizontal de empresas campesinas, individuales y asociativas, que producen y comercializan un mismo rubro

Con respecto a los apoyos entregados, estos se encuentran delimitados por la categoría de potenciales usuarios (estado de desarrollo y característica de su negocio) y pueden situarse en los siguientes ámbitos:

- Ámbito comercial: Apoyos para: la organización y gestión de negocios en Red; mejorar los niveles de información técnica y comercial; prospección de nuevos mercados; análisis de mercados; análisis de la competitividad del potencial cliente y del rubro; participación en mesas de negocio; entre otros.
- Ámbito productivo: Apoyos para participación en giras tecnológicas, entre otros.
- Formación y capacitación: Apoyos para: diseño, organización e implementación de cursos, pasantías y congresos que apunten al fortalecimiento organizacional y de capacidades de gestión de los potenciales clientes; intercambio de información técnica y experiencias para perfeccionar la incorporación de conocimientos; entre otros.
- Desarrollo organizacional: Apoyo para: desarrollo de habilidades directivas y mejoramiento de modelos de gestión, diseño de reglamentos internos y cuando sea pertinente perfeccionamiento de los modelos jurídicos; formulación de instrumentos de planificación; articulación con otros instrumentos de INDAP e instituciones tales como CORFO, FIA, PROCHILE; entre otros.

Estos apoyos, dependiendo de su naturaleza, son demandados a través de la oferta programática de INDAP. De esta forma, aquellos que implican asesorías técnicas se canalizan a través del Servicio de Asesoría Técnica y los requerimientos específicos no cubiertos por estos cuatro ámbitos o por el Servicio de Asesoría Técnica, son demandados a través de los instrumentos de Fomento Productivo que INDAP dispone para estos efectos, de acuerdo a los procedimientos comprendidos en cada instrumento.

Asimismo, el programa se estructura en etapas: i) incubación de redes; ii) formación y constitución de redes; y iii) desarrollo y consolidación de redes. Para cada una se prevén resultados, de modo tal que la entrega de incentivos está condicionada al cumplimiento de los resultados definidos para la etapa precedente.

La incubación de redes considera el período comprendido entre la demanda por participar por parte de los beneficiarios y/o que INDAP identifique y analice empresas que producen un rubro con interesantes perspectivas de mercado y, selecciona las con mayor potencial para trabajar en Redes, hasta que se cuenta con un Grupo de empresas que toma la decisión de llevar a cabo un proyecto de colaboración de beneficio mutuo. De acuerdo a las normas técnicas esta etapa puede ser ejecutada por profesionales de INDAP o externalizado a un operador.

Esta etapa considera dos fases, la identificación, análisis y selección de las empresas con mayor potencial, e inicio del trabajo conjunto, y la identificación, análisis y selección de empresas con mayor potencial para trabajar en Redes.

La etapa de formación y constitución de Redes comprende tres fases: diseño del negocio conjunto, identificación de posibles fuentes de financiamiento e institucionalización y formalización de la Red.

La etapa del desarrollo y consolidación de Redes comienza con la ejecución de los primeros negocios conjuntos y culmina cuando la Red es capaz de lograr autonomía en sus decisiones, distinguiéndose dos fases, el desarrollo de negocios conjuntos y evaluación de resultados.

El incentivo financia hasta un 80% del valor neto de las acciones de apoyos que contempla este Programa (asesorías técnicas, participación en giras tecnológicas, capacitación, entre otras), con topes máximos por año y etapa. El diferencial debe ser financiado por los clientes.

Los valores anuales por etapa son:

Cuadro 1.8.1. Valores anuales programa por etapa en UF.

Etapas	UF
Incubación de redes	300
Formación y constitución de redes	600
Desarrollo y consolidación de redes	900

Fuente: Normas Técnicas Programa 2006.

El programa contempla que el funcionamiento de las redes sea financiado por los respectivos grupos de empresas a partir de desembolsos propios o incentivos que a éstas se le asigne en el marco de otro programa. En forma excepcional se establece el cofinanciamiento por parte de INDAP a las redes nacionales formales y nacionales informales que demuestren estar en proceso de formalización y que cumpla con los requisitos que INDAP determine. Se priorizan las demandas que impliquen apoyos para la articulación al mercado nacional e internacional y servicios profesionales para fortalecer la gestión comercial y organizacional.

1.8.2. Beneficiarios del Redes Pro Rubro

Son Beneficiarios del Programa Redes Pro Rubro, los siguientes:

- Redes con personalidad jurídica de Empresas Campesinas,
- Redes sin personalidad jurídica de Empresas Campesinas
- Grupos de Empresas Campesinas

Las empresas campesinas que integren cualquiera de estas categorías de potenciales beneficiarios podrán ser empresas asociativas campesinas, empresas de personas naturales y/o empresas individuales de responsabilidad limitada.

Solo podrán acceder a este beneficio las empresas que cumplan los requisitos para ser beneficiario, según la Ley Orgánica de INDAP N° 18.910¹¹⁰, modificada por la Ley N° 19.213.

1.8.2.1 Caracterización y número de beneficiarios potenciales

Tal como se mencionó en capítulos anteriores, el equipo evaluador no pudo entregar la determinación y caracterización de la población potencial, dado que el Departamento de Gestión Estratégica de INDAP está elaborando un Estudio de Determinación de la Población Potencial de INDAP en función de los criterios establecidos en la ley, en base a los datos del Censo Agropecuario levantado el año 2007 por el INE y ODEPA, el cual estará fuera de los plazos del presente estudio.

La labor que realiza actualmente INDAP consiste en asignar una zona agroecológica por comuna para poder realizar la conversión de las hectáreas de riego físico a hectáreas de riego básico.

1.8.2.2 Caracterización y número de beneficiarios objetivo

El equipo evaluador no tuvo acceso a esta información.

1.8.3. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación

La Estructura Organizacional fue descrita en la sección correspondiente al Programa SAT.

Los mecanismos de coordinación son similares a los detallados para el programa SAT.

1.8.4. Descripción del proceso productivo

Al igual que en el caso del CEGE, la diagramación estructurada, a través del IDEF para el Programa ProRubro es muy similar a la mostrada anteriormente para el Programa SAT, por lo que aquí sólo se mostrarán aquellos diagramas IDEF, correspondientes a los distintos niveles, que presenten diferencias sustanciales. El resto de los diagramas son los mismos mostrados

¹¹⁰ Las disposiciones establecidas en la ley para ser beneficiario de los programas INDAP está expuesta en la página 52 del presente informe.

para el Programa SAT que pueden tener diferencias menores en algunos Mecanismos y Controles, pero que se encuentran descritos en detalle en el subproceso productivo desagregado correspondiente.

El proceso productivo del Programa Prorubro, Nivel 1, se compone de las siguientes etapas.

Generar Normas Técnicas
Desarrollar Programa

A continuación se entregan las descripciones de los Niveles 2 y 3 correspondientes a la desagregación de los procesos mencionados en el Nivel 1.

a. Generar Normas Técnicas

Comprende el Diseño de la Normas Técnicas y su validación. Los subprocesos involucrados en este diseño, son (Nivel 2):

a.1 Diseñar Normas Técnicas

Al igual que en SAT y CEGE, esta fase contempla la definición de un marco presupuestario, la determinación de demandas regionales y la propuesta de normas técnicas. Todas estas actividades se desarrollan de la misma manera que en los dos programas descritos anteriormente.

a.2 Validar Normas Técnicas

Contempla actividades de testeo del diseño en regiones, la realización de ajustes al diseño inicial y la aprobación y difusión de las normas técnicas en los mismos términos descritos en SAT y CEGE.

b. Desarrollar Programa

Esta etapa contempla los siguientes subprocesos.

b.1 Determinar demanda de beneficiarios

Este subproceso contempla las siguientes actividades.

b.1.1 Difundir programa a posibles beneficiarios

Las Direcciones Regionales de INDAP proporcionan la información necesaria en torno a las características específicas del Programa, sus procedimientos y requisitos de acceso y temáticas que se priorizarán en función de las definiciones estratégicas de la Dirección Regional de INDAP en torno a las actividades productivas con mayor importancia económica que haya identificado, las definiciones estratégicas y temáticas propuestas por los Gobiernos Regionales y las Municipalidades y las definiciones que surjan en el marco de los programas

institucionales del sector silvoagropecuario. Quienes deseen hacer consultas específicas pueden hacerlo en la Dirección Regional que les corresponda.

La difusión permite acceder a la información en igualdad de condiciones a los(as) actuales y potenciales beneficiarios(as). Para ello esta acción se realiza en lugares accesibles para hombres y mujeres, de manera conjunta y coordinada tanto con las Municipalidades como con otras instituciones de fomento productivo y de desarrollo local que intervengan en los territorios. Lo anterior es sin perjuicio de la difusión que hace INDAP a través de medios de comunicación o por intermedio de las organizaciones campesinas.

b.1.2 Evaluar Admisibilidad

El plazo para presentar las postulaciones¹¹¹ esta abierto desde la entrada en vigencia de las Normas Técnicas y mientras INDAP tenga presupuesto disponible.

La constatación de la admisibilidad de los potenciales clientes que postulan a la etapa de Incubación de Redes como consecuencia de la identificación, análisis y selección de empresas con mayor potencial que haya realizado INDAP es automática, por tanto, para ellos no es necesario el procedimiento de postulación. Este análisis se realiza en el período anterior a la formulación del presupuesto.

Los potenciales clientes que postulan en forma autónoma a cualquiera de las etapas y que cumplen los requisitos exigidos, deben hacerlo en la Dirección Regional de INDAP que territorialmente les pertenece. Para ello, deben entregar su postulación al funcionario responsable, en particular al Encargado Regional del Programa.

Sobre la base de los antecedentes aportados por el postulante, el funcionario ya señalado constata si el postulante y su demanda cumplen con las condiciones de admisibilidad del Programa; esto es:

- i) Que el postulante cumpla el perfil de alguna de las categorías de potenciales clientes definidas en las Normas Técnicas del programa, que establece que los beneficiarios(as) de este Programa deben participar en forma organizada. Para ello deben hacerlo vinculados a alguna de las categorías de potenciales clientes, descritas en el punto 1.8.2.
- ii) Que el postulante cumpla con los requisitos exigidos en las Normas Técnicas. En donde se especifican Requisitos Generales, que son los mismos del Programa SAT, ya detallado.
- iii) Que los apoyos solicitados sean posibles de brindar a través del Programa, es decir, que este considerado en los tipos de apoyo que definen las Normas Técnicas del programa, esto es dependiendo de la categoría de potenciales clientes, su estado de desarrollo y las características de su negocio.

¹¹¹ Tal como se describió anteriormente, estas postulaciones se realizan ya sea que los beneficiarios expresan su demanda y/o INDAP identifica y analiza empresas que producen un rubro con interesantes perspectivas de mercado (Incubación de Redes).

La constatación de la admisibilidad es un procedimiento que se realiza en forma simultánea a la postulación, salvo cuando sea necesario verificar alguna de las condiciones anteriormente señaladas. La postulación que no logre cumplir con las exigencias de admisibilidad puede ser postulada nuevamente, siempre y cuando el postulante logre ajustarse a los requisitos solicitados.

b.1.3 Estructurar demanda

INDAP, a partir de las demandas declaradas admisibles, define previamente cuales de ellas pueden entrar a esta etapa. Para ello, se realiza periódicamente de acuerdo a un calendario establecido por la Dirección Regional, una priorización sobre la base del marco presupuestario disponible y de los siguientes criterios:

En el caso de las demandas que postulan a la etapa de Incubación de Redes, cada Dirección Regional de INDAP fija sus propios criterios, tales como, importancia estratégica del rubro en la zona, efecto multiplicador que tenga en la economía campesina, etc.

Para las otras etapas, esto es, demandas que postulan a las etapas de Formación y constitución de Redes y Desarrollo y consolidación de Redes, los criterios son los siguientes:

- Demandas de potenciales clientes que se encuentren articulados al mercado internacional.
- Demandas de potenciales clientes que se encuentran articulados a cadenas agroexportadoras.
- Demandas de potenciales clientes que se encuentren articulados al mercado nacional.
- Demandas que comprometen un mayor porcentaje de cofinanciamiento del Programa.

Los potenciales clientes deben estructurar su demanda, por etapas del Programa:

Los postulantes a la etapa de Incubación de Redes estructuran su demanda con la ayuda de INDAP, a partir del análisis de las empresas que componen los Grupos y de la selección de aquellas con mayor potencial, pudiéndose eliminar o incorporar nuevas empresas.

La estructuración de la demanda de potenciales clientes postulantes a las etapas de Formación y Constitución de Redes y Desarrollo y Consolidación de Redes puede ser formulada con el apoyo de un profesional externo, considerado como parte del proyecto y cofinanciado de acuerdo a las normas establecidas, y corresponde a un proyecto que contiene un Plan de Trabajo para el periodo que demanda recursos. El Plan de Trabajo de potenciales clientes que poseen Plan Estratégico deben formularse a partir de estos, vale decir, deben ser considerados y complementados en la nueva formulación.

Cada demanda debe contener a lo menos la siguiente información:

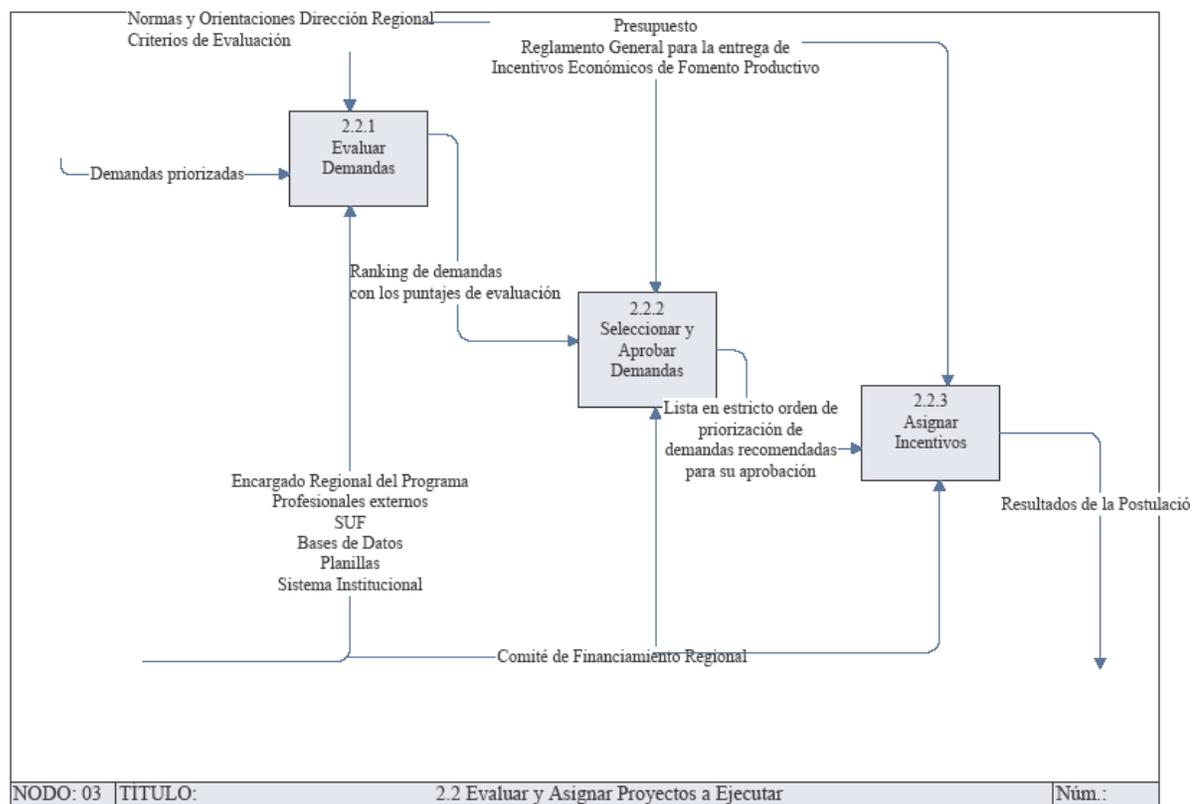
- Identificación del potencial cliente. Información relativa al tipo, nombre y RUT del potencial cliente y, nombre y RUT de su(s) representante(s).
- Caracterización del potencial cliente.
- Identificación y caracterización de los mercados
- Objetivos y descripción de las acciones que permitan concretar los objetivos de la Red.

- Descripción de resultados y soportes, descripción de resultados esperados a través de las acciones a desarrollar, distinguiendo aquellas que son financiadas a través de los incentivos que entrega el Programa y las que no lo son.

b.2 Evaluar y Asignar Proyectos a ejecutar

Se consideran aquí las actividades relacionadas con la evaluación de las demandas, la selección y aprobación de ellas, y la asignación final de los incentivos. Por ser los subprocesos distintos al Programa SAT, se muestra el diagrama IDEF correspondiente:

Figura 1.8.1: Nivel 3, Evaluar y Asignar Proyectos a ejecutar



Esta etapa contempla lo siguientes subprocesos.

b.2.1 Evaluar Demandas

La evaluación de las demandas se realiza periódicamente de acuerdo a un calendario establecido por cada Dirección Regional de INDAP.

La evaluación es de responsabilidad del mismo profesional que determinó la admisibilidad del potencial cliente y su demanda, en particular el Encargado Regional del Programa. En el ejercicio de esta función y para contribuir a una mejor evaluación, la Dirección Regional de INDAP puede incorporar apoyos de otros profesionales de INDAP o profesionales externos a la institución.

Los criterios y puntajes de evaluación para las demandas de potenciales clientes que postulan a la etapa de Incubación de Redes son establecidos por cada Dirección Regional.

La evaluación de los potenciales clientes que postulan a las etapas de Formación y Constitución de Redes y Desarrollo y Consolidación de Redes, se realiza sobre la base de los siguientes criterios:

- Contribución del(os) apoyo(s) requerido(s) a la creación y/o incremento de la competitividad del potencial cliente. Es de especial interés en este análisis, tener en cuenta si los apoyos requeridos son coherentes con los objetivos del Programa y los desafíos de la competitividad de la cadena agrocomercial en la que participa, así como también con: las definiciones estratégicas de la Dirección Regional en torno a las actividades productivas con mayor importancia económica que haya identificado, las definiciones estratégicas y temáticas propuestas por los Gobiernos Regionales y las Municipalidades en esta materia y, las definiciones que surjan en el marco de los programas institucionales del sector silvoagropecuario. Este criterio se evalúa con hasta un 40 % del total del puntaje.
- Focalización de los apoyos requeridos en la apuesta comercial. Esto quiere decir si la demanda está destinada a lograr apoyos para: mejorar los aspectos organizacionales y la gestión de los negocios de la Red, prospectar mejores o nuevos mercados, hacer análisis de estos mercados y, participar en mesas de negocios, entre otros. Este criterio se evalúa con hasta un 20 % del total del puntaje.
- Coherencia del número de empresas que integran el potencial cliente con la magnitud de los incentivos solicitados y resultados esperados. Este tercer criterio considera reconocer si el número de empresas que integran el potencial cliente se condice con la magnitud de los recursos que para estos efectos invierte el Estado y con los resultados posibles de lograr con la intervención. Este criterio se evalúa con hasta un 20 % del total del puntaje.
- Porcentaje de participación del potencial cliente en el mercado respecto de la oferta campesina. Este criterio considera reconocer principalmente el volumen que representa la producción del potencial cliente respecto de la oferta campesina del rubro en el mercado. Este criterio se evalúa con hasta un 10% del total del puntaje.
- Tipo de mercado al que accede el potencial cliente. Este criterio considera reconocer si el potencial cliente accede al mercado regional, nacional y/o internacional. Este criterio se evalúa con hasta un 10% del total del puntaje.

La Dirección Regional establece un ranking de demandas a partir de sus puntajes de evaluación, las cuales pasan a la etapa de selección y aprobación respetando el orden de prelación hasta cumplir el presupuesto disponible.

b.2.2 Seleccionar y Aprobar Demandas

Este proceso se realiza en forma análoga a lo descrito en SAT.

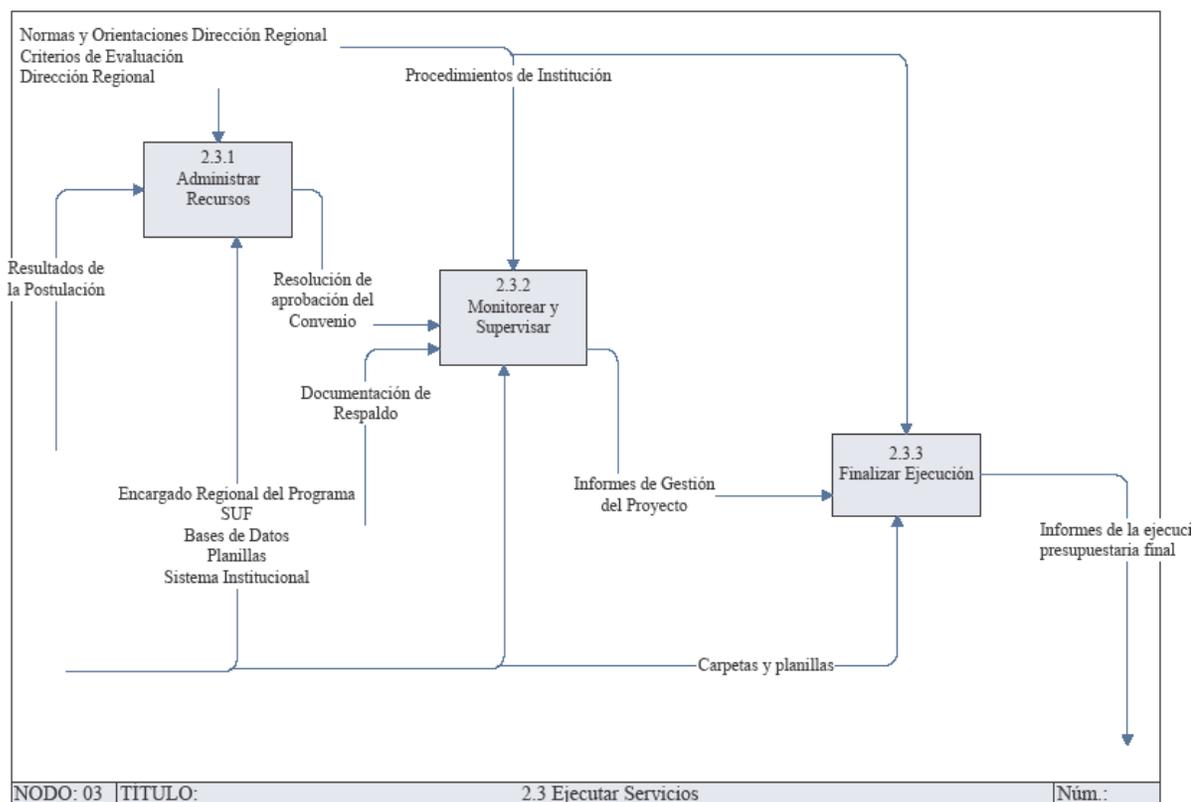
b.2.3 Asignar Incentivos

Este proceso se realiza en forma análoga a lo descrito en SAT.

b.3 Ejecutar Servicios

Corresponde a las actividades relacionadas con la Administración de los recursos entregados, el seguimiento del proyecto y el cierre de los programas.

Figura 1.8.2: Nivel 3, Ejecutar Servicios



Esta etapa se estructura a partir de los siguientes subprocesos:

b.3.1 Administrar recursos

La administración de los recursos se realiza de acuerdo a lo siguiente:

- Los recursos de los clientes que se encuentran en la etapa de Incubación de Redes son administrados directamente por la Dirección Regional, en particular por el Encargado Regional del Programa. Esta instancia establece con los clientes adjudicados un Convenio a través del cual compromete los incentivos adjudicados; a éste concurren con su firma INDAP, representado por su Director Regional o quien lo reemplace y el representante mandatado por el Grupo de empresas.
- Los recursos de los clientes que se encuentran en la etapa de Formación y Constitución de Redes son administrados directamente por éstos. INDAP les entrega el incentivo a través de un Convenio, al cual concurren con su firma INDAP, representado por su Director Regional o quien lo reemplace y el representante de la Red mandatado por sus integrantes. Dependiendo de los alcances del mandato otorgado por los integrantes del cliente a su representante, éste puede administrar los recursos obtenidos por la adjudicación del

incentivo; en caso contrario, el incentivo es adjudicado a las Empresas campesinas integrantes del cliente, comprometiéndose éstas a destinarlo al financiamiento de las actividades comprometidas en el Programa.

- Los recursos de los clientes que se encuentran en la etapa de Desarrollo y Consolidación de Redes son administrados directamente por éstos. INDAP les entrega el incentivo a través de un Convenio, al cual concurren con su firma INDAP, representado por su Director Regional o quien lo remplace y el representante legal de la Red.
- En todos los casos el Director Regional de INDAP emite una Resolución que aprueba el Convenio en la cual, además, señala la forma en que se entrega el incentivo (cuotas y estados de avance), el cliente adjudicado, cuando sea pertinente los integrantes del cliente que ha sido adjudicado, el tipo de apoyo y el monto de incentivo aprobado, el monto de recursos asignados y, las asignaciones presupuestarias involucradas en el financiamiento del incentivo¹¹².
- El número de cuotas es determinado por el Director Regional de INDAP con la única limitación de que la primera cuota no puede exceder el 20% del valor del incentivo y la cuota final no puede ser menor al 20% del valor del incentivo.

Para el pago de la segunda y siguientes cuotas, se debe presentar la documentación de respaldo que acredite el gasto de la cuota precedente, además de la entrega de Informes de Avance de resultados parciales y actividades, y de un Informe Final para la última cuota de resultados finales y actividades realizadas. Los informes deben consignar los resultados obtenidos con los indicadores definidos para cada etapa, tales como, cursos de capacitación realizados, pasantías, cursos de perfeccionamiento, etc.

b.3.2 Monitorear y Supervisar

Este proceso se encuentra descrito en detalle en el punto 1.8.5.

b.3.3 Finalizar Ejecución

Es responsabilidad de los Encargados Regionales y el Encargado Nacional del programa, según corresponda, coordinar la aprobación o suspensión de los incentivos, para aquellas Redes que tienen duración mayor a un año con un máximo de ocho, a través de la evaluación de informes de Gestión y logro de resultados. De la misma forma, para aquellas Redes de un año de duración, el pago de la última cuota queda sujeta a la evaluación de informes de gestión y resultados final.

El encargado nacional y los encargados regionales, o los Jefes de Departamento de Fomento, obtienen información de los sistemas de apoyo, particularmente carpetas y planillas con datos de cada Red, para confeccionar informes de la ejecución presupuestaria final del período, así como también de los resultados nacionales y regionales, de la ejecución del programa, para la evaluación de sus resultados.

¹¹² Los montos del cofinanciamiento están descritos en el punto 1.8.1.

1.8.5. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación

Las Funciones y actividades de monitoreo del programa, se realizan en niveles Regionales y Nacional, por los Encargados Regionales y Nacional, respectivamente.

INDAP, en particular, el Encargado Regional del Programa, realiza una supervisión selectiva del uso correcto de los incentivos otorgados al cliente, la calidad del Programa brindado y las distorsiones que eventualmente pudieran ocurrir. La supervisión se hace de acuerdo a ciertos criterios que la Institución establece para tales efectos, tales como la evaluación del estado de avance previo al pago de las cuotas, asistencia a las actividades realizadas por la Red y análisis del cumplimiento de sus objetivos, no existiendo una periodicidad determinada ni formalizada, ni tampoco una proporción establecida de actividades a revisar.

Los beneficiarios que con el propósito de acogerse a los incentivos, proporcionan a INDAP antecedentes falsos, así como aquellos casos en que como resultado de la supervisión, se detectan irregularidades en el uso de incentivos, deben devolver el valor de los beneficios, reajustados por IPC, más intereses penales.

Las Direcciones regionales realizan un seguimiento técnico y administrativo del desarrollo del programa, no existiendo un instrumento estandarizado, debido a la heterogeneidad de los proyectos. En el nivel central, se realiza un seguimiento de la ejecución presupuestaria, a nivel nacional y regional, así como el cumplimiento de las metas del período.

Los Encargados Regionales, son responsables directos de la supervisión de las actividades del programa. Para ello utilizan carpetas y planillas con antecedentes de los Rubros.

Para dar por aprobado algún hito del desarrollo del programa, los representantes de las Redes, deben generar Informes de Gestión (definidos por cada Dirección Regional) y presentar la documentación respaldatoria, para que el Encargado Regional del Programa, proceda a solicitar los pagos correspondientes a Administración y Finanzas.

Evaluaciones Realizadas

De acuerdo a la información entregada por la institución ejecutora INDAP, para este programa desde el año 2004 en adelante, solo se ha realizado una evaluación de satisfacción a beneficiarios.

Los objetivos de esta evaluación, realizada por las empresas consultoras ADIMARK y FOCUS, se encuentran descritas en el apartado de evaluaciones realizadas en SAT.

Bases de Datos

A nivel institucional los beneficiarios de este programa son registrados en la Base Institucional de INDAP (BDI), la cual se construye a partir de la información proporcionada por los Sistemas de Tesorería, Sistema de Usuarios de Financiamiento y Sistema de Crédito. En el

capítulo respectivo de la descripción del SAT se encuentran las características de esta base de datos.

1.8.6. Reformulaciones del Redes Pro Rubro

A finales del 2003 el programa de Redes por Rubros se constituye formalmente en un instrumento de fomento institucional.

Se constata a partir de lo señalado por actores institucionales que en el período evaluado el programa no ha sufrido reformulaciones relevantes a excepción de un reformato implementado en el año 2006 el que consistió en permitir a beneficiarios individuales la participación en el programa, así como a un porcentaje de productores no beneficiarios INDAP. Los porcentajes de beneficiarios INDAP de carácter individual no están consignados en las normas técnicas del Programa, así como tampoco la incorporación de productores no beneficiarios a efectos de la recepción de los incentivos INDAP.

1.9. Fondos de Proyectos de Desarrollo Organizacional (PRODES), INDAP

1.9.1. Objetivos y Características Generales del Programa

PRODES es un fondo creado al año 2002 destinado al desarrollo de organizaciones campesinas.

El objetivo de este fondo, según sus Normas Técnicas, es contribuir al desarrollo de capacidades permanentes de gestión en las organizaciones de representación de pequeños productores agrícolas y/o campesinos tales como confederaciones a nivel nacional y federaciones u organizaciones de base (sindicatos de pequeños productores, cooperativas, etc.) a nivel regional, mediante la creación de una instancia de financiamiento de proyectos, que promuevan su desarrollo y fortalecimiento organizacional

Como resultado esperado se plantea el contribuir al desarrollo de Organizaciones gremiales capaces de generar beneficios económicos a sus representados, por medio de la organización de las unidades productivas.

La cadena de causalidad planteada es que las actividades financiadas por el programa permitan, a las organizaciones de representatividad campesina, fortalecer sus organizaciones y sus capacidades de liderazgo. De esta manera se espera que el Programa aporte en el incremento de los niveles de participación y representación de estas organizaciones, incorporándolas paulatinamente como un actor relevante en la toma de decisiones en ámbitos que les afecta tales como políticas públicas, decisiones de inversión, entre otras. Se prevé que esto contribuya finalmente al desarrollo general de la Agricultura Familiar Campesina.

El fondo considera financiamiento para proyectos en las siguientes líneas temáticas

- Capacitación: El objetivo general de esta línea dice relación con la implementación de sistemas de mejoramiento de las capacidades organizacionales, técnicas (liderazgo y planificación) y/o dirigenciales.
- Difusión y Desarrollo Comunicacional: El objetivo general de esta línea es fortalecer los canales internos y externos de comunicación y difusión de las organizaciones.
- Provisión de Capacidades Técnicas, Administrativas y de Gestión Organizacional: El objetivo general de esta línea es fortalecer las organizaciones en la generación o refuerzo de las capacidades técnicas, administrativas y de gestión a través del apoyo para la contratación de personal administrativo (secretarías, contadores) o de aporte jurídico (abogados), con el objeto de lograr una efectiva interacción con la institucionalidad sectorial pública y privada.
- Visitas a Experiencias de Desarrollo Organizacional: El objetivo general de esta línea, es fortalecer el desarrollo Organizacional de las organizaciones a través del financiamiento de actividades de captura tecnológica y/o metodológica, que permita conocer experiencias

interesantes en materias organizacionales, de gestión, liderazgo, participación, entre otras, a nivel nacional y en otros sectores de la economía.

Por otra parte, los ítems posibles a financiar son:

- Recursos humanos adicionales: sueldos u honorarios para los responsables del proyecto, personal profesional, técnico o de apoyo y consultores, cuyos servicios deban contratarse específicamente para la ejecución del proyecto; y los gastos correspondientes a viático de dicho personal.

- Viajes o traslados: incluye pasajes y peajes que estén consideradas dentro del proyecto, o que estén directamente vinculados con su ejecución. No se podrán financiar viajes al exterior. Todos los traslados deben asociarse a actividades concretas incluidas en el proyecto.

- Servicios de terceros: arrendamientos o servicios materiales varios que sean contratados para la ejecución del proyecto. Se entenderá por terceros a las personas naturales o jurídicas, que no tengan vínculo o relación con la entidad postulante, salvo que ésta tenga la calidad de socia de la entidad que presta el arrendamiento o servicio.

- Actividades de comunicación y/o de difusión: todas aquellas actividades encaminadas a difundir los fines, objetivos y acciones de la organización y los resultados parciales o finales del proyecto.

- Gastos generales y de administración: corresponderá a los gastos por bienes y servicios de consumo necesarios para la ejecución del proyecto, tales como artículos de escritorio, fotocopias, suministros computacionales, servicios básicos, entre otros similares.

Según la información de las Bases de Postulación del PRODES a nivel central 2007, INDAP financia:

- Un porcentaje máximo de 90% del costo total de la contratación de los servicios de especialistas para la elaboración del proyecto de desarrollo organizacional que resulte beneficiado. El monto máximo a pagar por organización para el año 2007 fue de \$400.000.
- Un porcentaje máximo de 85% del costo total de la ejecución del proyecto. Para el año 2007 el monto máximo por organización fue de \$27.000.000.

No fue posible encontrar información sobre el financiamiento para los proyectos a nivel regional. Las Bases Regionales consignan topes máximos de aportes de INDAP, pero no así los montos máximos.

1.9.2. Beneficiarios del PRODES

A nivel central podrán participar federaciones, confederaciones, o asociaciones de organizaciones, con presencia de entidades asociadas en, al menos, tres regiones. A nivel regional, podrán postular organizaciones regionales, federaciones u organizaciones de base.

Los requisitos para postular a los fondos son los siguientes:

- Cumplir requisitos para ser beneficiario de INDAP.
- Financiar con recursos propios una parte del proyecto.
- No presentar atrasos en la ejecución de proyectos anteriores de similares características.
- Estar inscrito en el Registro de Personas Jurídicas Receptoras de Fondos Públicos (Ley 19.862).

1.9.2.1 Caracterización y número de beneficiarios potenciales

Tal como se mencionó en capítulos anteriores, el equipo evaluador no entregará la determinación y caracterización de la población potencial, dado que el Departamento de Gestión Estratégica de INDAP está elaborando un Estudio de Determinación de la Población Potencial de INDAP en función de los criterios establecidos en la ley, en base a los datos del Censo Agropecuario levantado el año 2007 por el INE y ODEPA, cuyos resultados estarán en una fecha que excede la ejecución de la presente evaluación.

La labor que realiza actualmente INDAP consiste en asignar una zona agroecológica por comuna para poder realizar la conversión de las hectáreas de riego físico a hectáreas de riego básico.

1.9.2.2 Caracterización y número de beneficiarios objetivo

El equipo evaluador no tuvo acceso a esta información.

1.9.3. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación

La Estructura Organizacional ya fue descrita para el Programa SAT, la diferencia fundamental respecto a esto es que el Programa PRODES no se encuentra bajo la División de fomento, encontrándose bajo la responsabilidad de la División de Planificación y Sistemas.

Los mecanismos de coordinación son similares a los detallados para el programa PRORUBRO, con la salvedad de que el programa radica en la División de Planificación y Sistemas a nivel nacional y al Departamento respectivo, a nivel Regional.

1.9.4. Descripción del proceso productivo

Este programa funciona mediante concursos. Dichos concursos son nacionales para las organizaciones que tienen representación en tres o más regiones y regionales para las

organizaciones que no cumplen este requisito. Los llamados a concurso son públicos y con difusión en la prensa local y en la página Web institucional.

Las organizaciones postulan directamente al concurso del fondo de proyectos de Desarrollo Organizacional dentro del plazo establecido en el concurso, entregando en sobre cerrado sus postulaciones. Una vez cerrado el plazo, INDAP nombra una comisión de apertura y posteriormente una de admisión y evaluación.

El INDAP financia como máximo entre un 70 y 90% del monto total de los proyectos adjudicados, decisión que queda en manos de las Direcciones Regionales que realizan el llamado a concurso. El porcentaje restante es financiado por las organizaciones postulantes, a través de aportes financieros o aportes de recursos valorados.

Respecto de la selección de los proyectos, en el caso de los concursos nacionales, la selección es realizada por un comité integrado por 5 profesionales del nivel central, presididos por el Jefe de la División de Planificación y Sistemas. En el caso de los concursos regionales, el comité de selección está formado por 3 profesionales del nivel regional, presididos por un coordinador nombrado por el Director Regional.

La selección de proyectos se hace a través de dos instancias:

1. El comité de apertura encargado de revisar:
 - Que los proyectos se presenten en sobre cerrado
 - La carta dirigida al Director Nacional de INDAP.
2. El comité de admisión y evaluación revisa que los proyectos cumplan los requisitos para ser admitidos y posteriormente los evalúa.

Los proyectos admitidos son evaluados analizando cada una de las propuestas de acuerdo a los criterios de evaluación y ponderación establecidos en las bases del concurso, a saber:

- Calidad técnica
- Pertinencia
- Estructura de Costos
- Capacidad de la organización postulante y sus asociados
- Porcentaje del aporte organizacional

Al igual que en los casos anteriores, la diagramación estructurada, a través del IDEF para el Programa PRODES es muy similar a la mostrada anteriormente para el Programa SAT, por lo que aquí sólo se mostrarán aquellos diagramas IDEF, correspondientes a los distintos niveles, que presenten diferencias sustanciales. El resto de los diagramas son los mismos mostrados para el Programa SAT que pueden tener diferencias menores en algunos Mecanismos y Controles, pero que se encuentran descritos en detalle en el subproceso productivo desagregado correspondiente.

El proceso productivo del Programa PRODES, Nivel 1, se compone de las siguientes etapas.

a. Generar Bases Programa

b. Desarrollar Programa

A continuación se entregan las descripciones de los Niveles 2 y 3 correspondientes a la desagregación de los procesos mencionados en el Nivel 1.

a. Generar Bases Programa

El diseño de Bases Generales de PRODES opera de manera similar a lo descrito anteriormente en el caso de SAT. Si bien las funciones son similares, la diferencia es que son efectuadas por la División de Planificación de Sistemas, en vez de la División de Fomento.

No obstante esto, esta etapa contempla los siguientes procesos:

a.1 Diseñar Bases

Al igual que en SAT, esta fase contempla la definición de un marco presupuestario, la determinación de demandas regionales y la propuesta de bases nacionales.

a.2 Validar Bases Nacionales

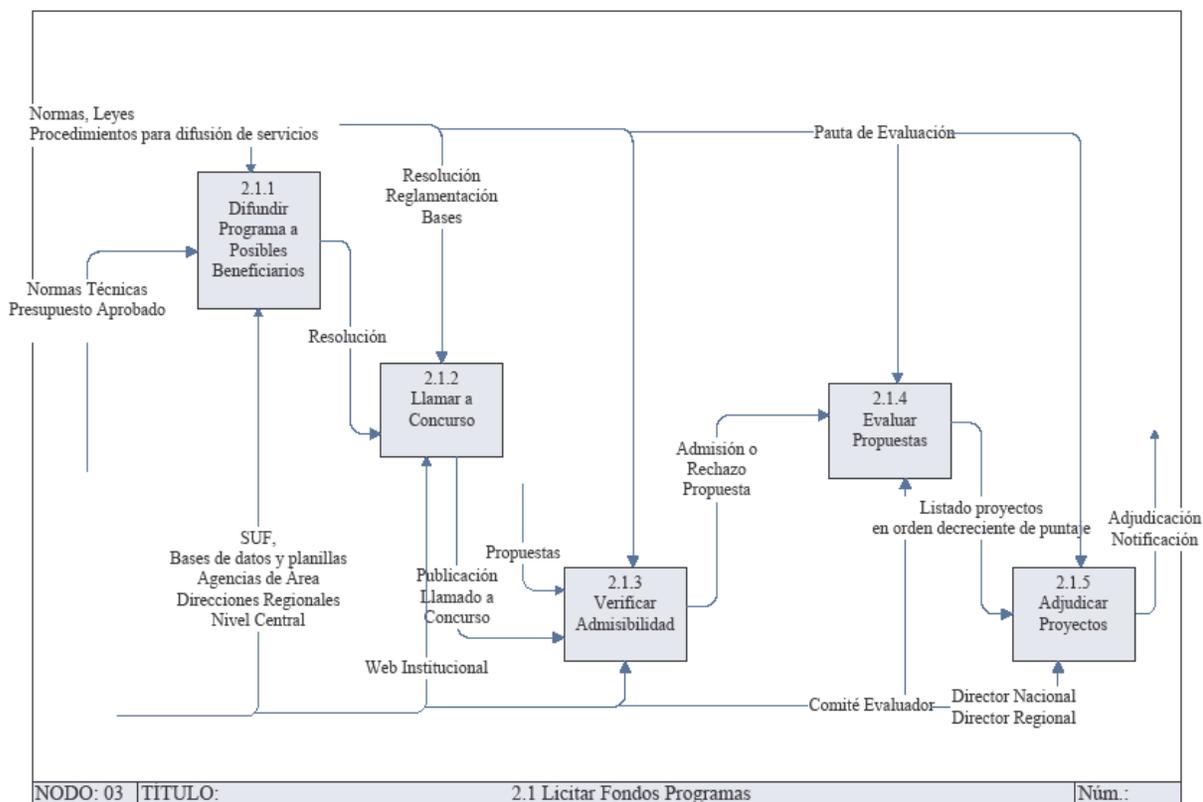
Comprende las actividades involucradas en el proceso de generación de las Bases definitivas, así como el Presupuesto definitivo. Contempla actividades de testeo del diseño en regiones, la realización de ajustes al diseño inicial y la aprobación y difusión de Bases en los términos similares a los descritos en el programa SAT. Las adecuaciones regionales pueden introducirse previa autorización del nivel central, considerando en la evaluación de las propuestas, cambio de ponderación para algunos ítems, basados en la identificación de algunos aspectos que se desean evaluar de las propuestas, en relación a las Estrategias Regionales y metas anuales de INDAP. Además se identifican las fechas de llamados y tiempos de respuesta, específicos para los llamados regionales. La versión definitiva de las bases, es aprobada por la División de Planificación y Sistemas y la Dirección Nacional.

b. Desarrollar Programa

Corresponde a las actividades relacionadas con la licitación de los fondos del programa y la ejecución de los proyectos.

b.1 Licitar Fondos Programa

Figura 1.9.1: Nivel 3, Evaluar y Asignar Proyectos a ejecutar



Esta fase contempla las siguientes actividades.

b.1.1 Difundir programa a posibles beneficiarios

La primera parte del proceso de desarrollo del programa consiste en la difusión, tanto del programa y sus características, como de todos los llamados a concursos y los procedimientos, requisitos y formas de acceso de cada uno de ellos. Esta labor se desarrolla en cada una de las Agencias de Área de INDAP, en las Direcciones Regionales y en el nivel Central.

b.1.2 Llamar a concurso

Los llamados a concurso se realizan a través de una resolución que contiene las bases especiales del concurso respectivo, la reglamentación necesaria para el adecuado cumplimiento de las normas contenidas en las Bases Generales y los plazos de las distintas fases. En cuanto a su difusión, los concursos se publican en un periódico de circulación Nacional o Regional, según sea el caso y otros medios de difusión que se estime conveniente y en la página Web institucional

b.1.3 Verificar Admisibilidad

Una vez recepcionada la propuesta, se verifica si ella se ajusta o no a las disposiciones descritas en los llamados a concurso. Las propuestas que no cumplen con alguno de los requisitos y/o exigencias, son rechazadas. En este caso, se deja constancia en un acta, de los fundamentos que dieron origen a la admisión o rechazo del proyecto.

Son requisitos básicos, contemplados en las bases generales, para la admisión de las propuestas, los siguientes:

- La presentación oportuna de la propuesta.
- La presentación de la propuesta en el “Formulario de Presentación”, con la siguiente información: Datos de identificación del proponente, Resumen del Proyecto, Ubicación Geográfica, Antecedentes para definir el proyecto, Objetivos, Presupuesto y Equipo Técnico
- La identificación y firma del representante legal y directiva de la organización postulante, como asimismo del responsable de la propuesta, cuando corresponda.
- El monto total solicitado a INDAP debe enmarcarse en los máximos establecidos en el llamado a concurso.

INDAP comunica por escrito al representante legal de la organización postulante, la admisión o rechazo de la propuesta

b.1.4 Evaluar Propuesta

En los concursos realizados a nivel central, la admisión y evaluación son efectuadas por un Comité integrado por cinco profesionales de la institución, y presidido por el jefe la División de Planificación y Sistemas de INDAP, o un representante designado para este efecto.

En los concursos realizados a nivel regional, la admisión y evaluación puede ser realizada en la Dirección y/o la Agencia de Área respectiva previa conformación de un comité. En el caso de la Agencia de Área, el Comité es presidido por el Jefe de Área, el cual realiza la admisión, evaluación y priorización, y envía los proyectos a la Dirección Regional, previa confección del acta firmada por todos los integrantes del Comité.

En la Dirección Regional el Comité esta integrado por un coordinador, nombrado por el Director Regional, y dos profesionales designados por el Director Regional, los que proceden a evaluar las priorizaciones y la adjudicación de los proyectos.

Las propuestas presentadas al Fondo dentro del plazo señalado en el respectivo llamado a concurso, y que consten registradas en el acta de recepción respectiva, son sometidas al proceso de admisión, evaluación y adjudicación de acuerdo con los procedimientos establecidos por INDAP.

Las propuestas admitidas pasarán a la etapa de evaluación, procedimiento que tendrá por objeto analizarlas de acuerdo con los siguientes criterios¹¹³:

- **Pertinencia:** Es la correspondencia de los objetivos y de los temas, sostenidos en el proyecto propuesto, con los objetivos y especificaciones técnicas del correspondiente concurso. Este criterio tiene una ponderación del 30%.
- **Calidad Técnica:** Se evalúa la coherencia y lógica interna del proyecto, es decir, el diseño de la metodología propuesta y su adecuación a los objetivos que el proyecto señale. Corresponde evaluar la consistencia lógica entre las estrategias de la organización, el objetivo general del proyecto, sus objetivos específicos y las actividades diseñadas para lograr dichos objetivos. Este criterio tiene una ponderación del 30%.
- **Estructura de Costos:** Se evalúa la consistencia de los recursos financieros solicitados con la magnitud del proyecto; adecuación de los criterios de valorización; consistencia interna de la estructura de costos; presupuesto de la propuesta acorde con la estructura y montos de financiamiento establecidos en las bases del concurso. Este criterio tiene una ponderación del 10%.
- **Capacidad de la organización del postulante y sus asociados:** Se evalúa la capacidad administrativa, técnicas y de gestión de las personas o instituciones que desarrollarán el proyecto, respecto de los requerimientos de dichas capacidades en el proyecto y especialmente orientadas a las organizaciones asociadas. Este criterio tiene una ponderación del 15%.
- **Participación de mujeres y jóvenes:** Es el porcentaje de mujeres y jóvenes incorporados en la organización, en las bases, directiva y su participación en las actividades del proyecto. Ponderación: 10%
- **Porcentaje del aporte Organizacional:** Es el porcentaje de los costos que financiará la organización postulante, con sus propios recursos, debidamente individualizado y evaluados. Ponderación: 5%

El Comité de Evaluación confecciona un listado integrado por los proyectos concursantes, en orden decreciente de puntaje, el que envía al Director Regional o Director según corresponda.

El financiamiento aprobado de acuerdo a los resultados de la evaluación corresponde a:

Menos del 57%	0% financiamiento
Entre 57% y 75%	50% financiamiento
Sobre 75%	100% del financiamiento

b.1.5 Adjudicar Proyectos

La adjudicación se hace mediante la resolución formal del Director Regional o el Director Nacional, según corresponda.

Para tales efectos, se procede de la siguiente manera: el Director respectivo tiene como antecedente objetivo de adjudicación, el listado de propuestas analizadas por el Comité de Evaluación; y procede a adjudicar todos aquellos proyectos que hayan obtenido un puntaje

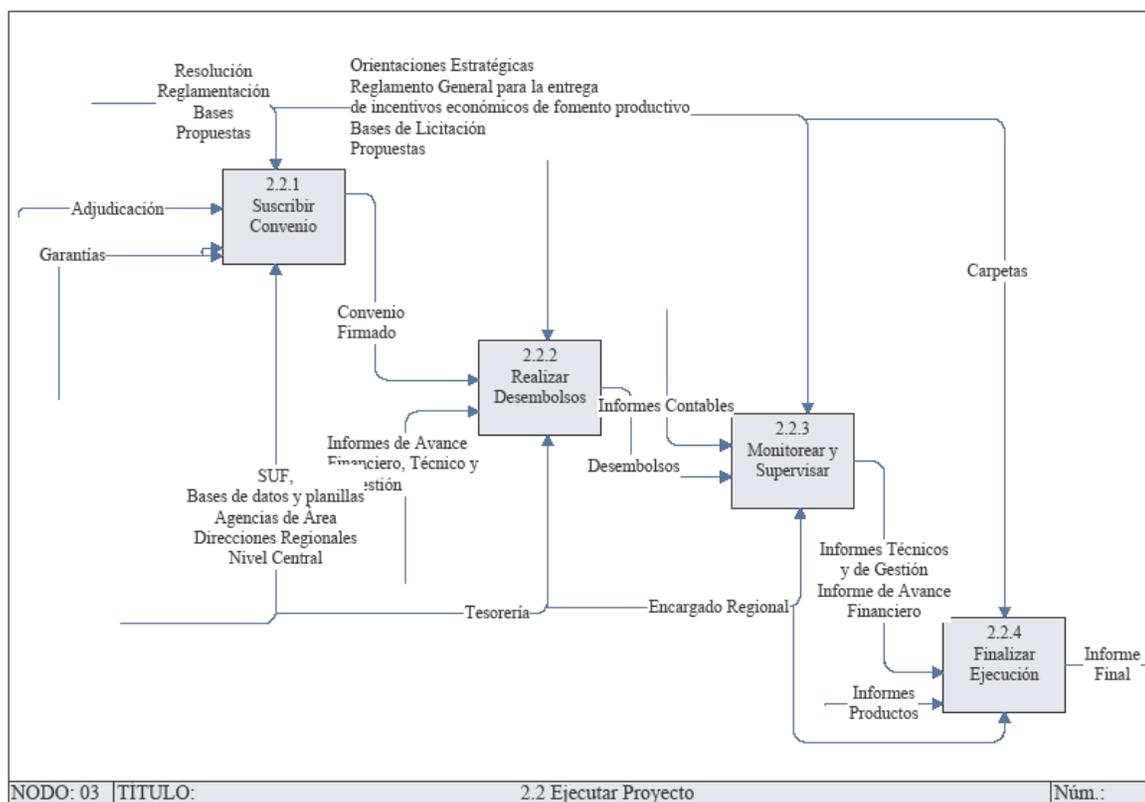
¹¹³ Los porcentajes de cada criterio corresponden a las Bases del Llamado a Concurso “Fondo De Proyectos De Desarrollo Organizacional, “PRODES” Nivel Central - 2007

superior a los mínimos exigidos, de acuerdo a los porcentajes fijados para cada concurso, sin superar el monto de recursos asignados al respectivo concurso.

b.2 Ejecutar Proyecto

Corresponde a las actividades relacionadas con la suscripción del convenio. El control de los desembolsos, las actividades de monitoreo y seguimiento y cierre de los proyectos. El diagrama correspondiente, es el siguiente:

Figura 1.9.2: Nivel 3, Ejecutar Proyecto



Esta etapa contempla lo siguientes subprocesos.

b.2.1 Suscribir Convenio

Adjudicado el financiamiento a un proyecto concursado, mediante Resolución formal del Director Regional, se notifica a la entidad beneficiaria para la firma del convenio. El plazo para la firma de los Convenios es dentro de los 3 días hábiles posterior a la Resolución de Adjudicación.

El convenio está integrado por las bases generales PRODES, sus modificaciones y el llamado a concurso. En el convenio se establecen los derechos y obligaciones de las partes, en conformidad a las características del llamado a concurso, el plazo de ejecución del proyecto, las modalidades a que se debe ceñir la rendición periódica del avance y del desarrollo del proyecto,

como también de la rendición de los fondos aportados por INDAP. Asimismo, el convenio señala la especial facultad de INDAP para inspeccionar el avance de la ejecución del proyecto, y contiene la obligación de la organización de presentar los informes que se encuentran señalados en las bases generales y en el llamado a concurso. Además, el convenio contiene la especial facultad del INDAP para poner término anticipado a éste, cuando se detecta un desarrollo insatisfactorio, en relación con las acciones comprometidas, o con los objetivos previstos, pudiendo hacer efectivas las garantías que se encuentren contempladas en dicho caso. El convenio respectivo estipula una garantía de fiel cumplimiento de las obligaciones que contrae la organización adjudicataria, correspondiente al 5% del valor total del incentivo adjudicado. La garantía otorgada puede ser un vale vista, una póliza de seguro o un depósito a plazo.

La organización adjudicataria, aparte de las obligaciones específicas del convenio, debe comprometerse a las contenidas en las bases generales, es decir:

- Tener un Sistema contable: La organización debe habilitar las cuentas contables necesarias para permitir el adecuado control de la ejecución del proyecto, y mantener a disposición de INDAP los registros y la documentación original que acredite los gastos del proyecto para los efectos de su verificación y fiscalización.
- Rendición: El aporte del financiamiento de proyectos mediante concurso del Fondo PRODES, implica la obligación de presentar las rendiciones sobre los avances de ejecución del proyecto y sobre el gasto efectuado con cargo a los recursos aportados por INDAP, y los comprometidos por la organización.

Los convenios suscritos conforme a los términos anteriores, son aprobados y se ponen en ejecución mediante Resolución formal del Director Nacional.

b.2.2 Realizar Desembolsos

Los proyectos presentados y aprobados contemplan tres desembolsos por parte de INDAP, anualmente. Los desembolsos solo pueden considerar un máximo según las siguientes cuotas:

- a. La primera, por el máximo del 20%
- b. La segunda, por el máximo del 50%
- c. La tercera, por el máximo de un 30%

Los desembolsos están condicionados a la previa aprobación, por parte de INDAP, de los informes de Avance Financiero, Técnico y de Gestión, que deben ser presentados por la respectiva organización en concordancia con el flujo de caja autorizado para el proyecto y relacionados con el cronograma que se acuerde.

No obstante lo anterior, el primer desembolso se puede entregar bajo el concepto de anticipo, con la condición de ser garantizado en el 100% del mismo.

Cualquier modificación a los ítems convenidos en financiar, debe ser solicitada por escrito a INDAP y debidamente justificada con anterioridad a la rendición respectiva.

No se aprueban informes de Avance Financiero, ni se autorizan desembolsos, si no se ha justificado documentalmente el gasto, como mínimo, del 90% del desembolso inmediatamente anterior, y el 100% de los desembolsos previos a éste, cuando corresponda.

Para facilitar el ordenamiento administrativo, INDAP entrega una vez aprobado los proyectos, un instructivo de Rendiciones, donde se detallan los aspectos necesarios para la ejecución, administración y adecuada gestión de los Proyectos.

La rendición implica documentar los gastos efectivamente realizados en la ejecución del proyecto, estando obligada la organización, en el caso de los aportes de INDAP, a presentar originales de los instrumentos acreditadores, tales como facturas, boletas, contratos de servicios de terceros, etc. En el caso del aporte propio, la organización debe presentar una declaración jurada simple manifestando en que consistió su aporte.

Los aportes de la organización, es decir el porcentaje de los costos que financia la organización postulante con sus propios recursos, deben estar debidamente individualizados y evaluados.

En el proceso de revisión de toda rendición, INDAP puede solicitar la información que requiera, para verificar cualquier circunstancia relativa al proyecto y al uso de los recursos aportados.

b.2.3 Monitorear y supervisar

INDAP supervisará la ejecución y el desarrollo de los proyectos financiados. Para tal efecto, la Jefatura de la División y Planificación y Sistemas, designa un supervisor del proyecto.

Las funciones y actividades de Monitoreo y Evaluación se describen en el punto 1.9.5.

b.2.4 Finalizar ejecución

Es responsabilidad del Encargado Regional o de la Jefatura de la División de Planificación y Sistemas aprobar la finalización de cada Proyecto. Para ello se debe verificar que los productos definidos en las propuestas aprobadas, estén logrados y que los aportes propios estén debidamente respaldados. Una vez verificado lo anterior, se aprueba el informe final y el pago de la última cuota del proyecto.

El encargado nacional y los encargados regionales, o los Jefes de Departamento de Planificación y Sistemas de cada región, obtienen información de las carpetas de los proyectos y de la base de datos de beneficiarios, para confeccionar informes de la ejecución presupuestaria final del período, así como también de los resultados nacionales y regionales de la ejecución del programa, para la evaluación de sus resultados.

1.9.5. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación

Una vez asignado el supervisor por la División de Planificación y Sistemas, la organización debe facilitar la gestión del supervisor, preparando y presentando los informes de avances técnicos, de gestión y financieros, de acuerdo a lo que se establece en el respectivo convenio,

El Informe de Avance Técnico y de Gestión tiene como objeto informar a INDAP en forma periódica sobre la gestión que se está realizando, la metodología que se está utilizando y los resultados parciales que se están obteniendo. El Informe de Avance Financiero tiene como objeto informar a INDAP sobre el uso de los fondos aportados por INDAP, así como el real aporte de la contraparte adjudicataria, de los recursos propios comprometidos en el proyecto.

Durante la realización del proyecto, INDAP puede hacer, cuando corresponda, una revisión de los registros contables y de la documentación original que acredita los gastos totales del proyecto.

Evaluaciones Realizadas

De acuerdo a la información entregada por la institución ejecutora INDAP, este programa no ha sido evaluado.

Bases de Datos

A nivel institucional los beneficiarios de este programa son registrados en la Base Institucional de INDAP (BDI), la cual se construye a partir de la información proporcionada por los Sistemas de Tesorería, Sistema de Usuarios de Financiamiento y Sistema de Crédito. En el capítulo respectivo de la descripción del SAT se encuentran las características de esta base de datos.

1.9.6. Reformulaciones del PRODES

El programa amplió el horizonte de intervención del programa hasta los tres años durante el año 2007, lo cual de acuerdo a los actores entrevistados se fundamentó en la necesidad de contar con intervenciones más articuladas y generadoras de impacto, debido que en los años anteriores muchas de las acciones emprendidas por las organizaciones quedaban inconclusas.

1.10. Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI), INDAP

1.10.1. Objetivos y Características Generales del Programa

El PDI se inicia el año 2004 y de acuerdo al Marco Lógico del programa del año 2008¹¹⁴, el PDI cumple con los siguientes objetivos:

Fin

Promover condiciones, generar capacidades y apoyar con acciones de fomento, el desarrollo productivo sustentable de la agricultura familiar campesina y de sus organizaciones

Propósito

Pequeños productores disponiendo de recursos para cofinanciar la concreción de inversiones, que le permita a sus empresas, sustentarse de mejor manera en el negocio que desarrollan y en el mercado al cual se articulan o encadenan sus producciones

Según las bases del 2007, el PDI tiene como objetivo cofinanciar inversiones destinadas a incorporar tecnologías, orientadas a capitalizar y modernizar los procesos productivos de las empresas campesinas, en ámbitos tales como el desarrollo agrícola y agroindustrial, desarrollo pecuario y desarrollo del riego intrapredial, contribuyendo con ello al desarrollo de la competitividad de sus actividades de negocio.

Este instrumento, por medio de incentivos económicos no reembolsables, destinados a cofinanciar proyectos de inversión en el desarrollo agrícola, agropecuario y de riego intrapredial¹¹⁵, define como resultado esperado el desarrollo de inversiones que capitalicen y modernicen los procesos productivos de la AFC.

La cadena de causalidad establece que, a partir de la entrega de recursos económicos para el desarrollo de inversiones, los pequeños productores agrícolas pueden desarrollar mejoras en ámbitos tecnológicos, de equipamiento o de infraestructura que les permita realizar escalamientos comerciales, mediante el acceso a nuevos mercados o bien la agregación de valor a sus productos en términos de calidad e inocuidad de los mismos. Con ello se espera que los beneficiarios aumenten el tamaño de sus negocios y con ello su competitividad, rentabilidad y sustentabilidad.

De acuerdo a las normas técnicas del Programa del año 2007, el enfoque estratégico del Programa se resume en los siguientes ámbitos:

¹¹⁴ Los evaluadores no dispusieron del Marco Lógico del PDI para el año 2007.

¹¹⁵ El Programa de Riego Asociativo está orientado al ámbito extrapredial.

- Privilegiar a los productores comerciales con objetivos ligados al desarrollo de la competitividad de producciones vinculadas al mercado exportador o a mercados internos de mayor dinamismo.
- Se focaliza en usuarios que operan negocios encadenados a la exportación y que hayan logrado la certificación predial para el cumplimiento de los estándares de calidad exigidos por el mercado y regulaciones oficiales.
- La asignación de recursos se diferencia de acuerdo al nivel de exigencias de los mercados de destino final, de modo tal que la intensidad de los apoyos se diferenciarán según se trate de: i) usuarios vinculados a cadenas de exportación o a industria para consumo interno de rubros más dinámicos; o ii) usuarios con producciones de menores niveles de dinamismo y exigencia por parte de los mercados finales.
- Dar preferencia a los apoyos en innovación tecnológica a empresas con un tamaño mínimo económico que garantice ciertos niveles de sustentabilidad en el tiempo.
- Apoyo de iniciativas que apoyen escalonamientos productivos que permitan alcanzar magnitudes de negocios sustentables en el tiempo.
- Concursabilidad para la asignación de recursos. Los proyectos de menor envergadura se resuelven a nivel de Comité de Financiamiento de la Agencia de Área y los proyectos de mayor cuantía, se resuelven a nivel de Comité de Financiamiento Regional.
- Priorización de demandas consecuentes con la superación de los puntos críticos y/o brechas tecnológicas relevados en los Planes Nacionales y Regionales de competitividad por rubro y territorio.
- Para proyectos de largo plazo, sea esto por restricciones presupuestaria o por la naturaleza de la inversión (por ejemplo BPA), se financian proyectos que involucren inversiones ejecutables por etapas en más de un año.
- Privilegiar el cofinanciamiento de demandas pertenecientes a segmentos específicos como mujeres, jóvenes y/o rubros o programas específicos que haya decidido potenciar, lo cual es definido por los niveles regionales.

De acuerdo a las normas técnicas se entregan los apoyos en función de un proyecto de inversión, el cual debe considerar el cofinanciamiento de las inversiones proyectadas y, cuando corresponda, el apoyo para la formulación del proyecto y/o la ejecución de las inversiones.

Respecto a la formulación de los proyectos, los usuarios pueden contratar un operador externo inscrito en el “Directorio Nacional de Proveedores de Servicio de Fomento de INDAP”, o bien recurrir a la Agencia de Área para que se les elabore el proyecto.

Estos apoyos están orientados a cofinanciar inversiones en tres ámbitos:

- **Desarrollo agrícola y agroindustrial.** cofinancia inversiones asociadas a la incorporación de nuevos rubros, ampliación de rubros rentables con perspectivas de mercado, incorporación de innovaciones tecnológicas, aplicación de medidas agroambientales, infraestructura y equipamiento productivo y, buenas prácticas agrícolas y de manufactura, entre otras.
- **Desarrollo Pecuario.** cofinancia inversiones asociadas a la construcción, adquisición o mejoramiento de infraestructura o equipamiento productivo, inversiones vinculadas a la operación de un negocio de producción animal (bovinos, ovinos, caprinos, porcinos, camélidos, apícola, acuícola, ranícola, helicultura, entre otros) y, aplicación de las buenas prácticas ganaderas, entre otras.
- **Desarrollo del Riego:** apoya inversiones en obras de riego o drenaje de carácter intrapredial, que permitan incorporar tierras de secano al regadío o mejorar la seguridad y/o eficiencia de riego en áreas actualmente regadas, o bien, permitan aumentar la superficie cultivable mediante obras que habiliten suelos de mal drenaje. Se cofinancia la construcción, reparación y ampliación de obras de riego, tales como: estanques, obras de arte, tranques pequeños, sistemas de riego mecánico y obras de drenaje, obras complementarias de riego o drenaje, entre otros.

Respecto a la ejecución, un Operador inscrito en el “Directorio Nacional de Proveedores de Servicio de Fomento de INDAP” entrega apoyos para la ejecución de las inversiones e Innovación, incluyendo las actividades de adquisición de bienes y servicios, instalación, montaje o construcción, puesta en marcha y período de prueba.

Según las Normas Técnicas del PDI 2007, los incentivos otorgados por este programa cubren el 80% del costo total neto de las inversiones requeridas. El saldo restante de las inversiones deberá ser cubierto por los beneficiarios, quienes podrán recurrir al Crédito de INDAP para contar con el monto faltante.

Asimismo, el Programa puede entregar recursos para demandas que involucren uno o más tipos de inversiones y los clientes podrán acceder a estos recursos por sólo una vez dentro del año calendario.

Los tope máximos anuales de incentivo por tipo de beneficiario se presentan a continuación:

Cuadro 1.10.1. Topes anuales según tipo de inversión y beneficiarios, en pesos.

Tipo de Cliente	Monto anual máximo rubros encadenados a mercados externos e internos más dinámicos encadenados tales como a las agroindustrias, supermercados, centros de abastecimiento, tiendas de especialidades campesinas (\$)		Monto anual máximo rubros encadenados a mercados internos menos dinámicos (\$)
	Un tipo de incentivo	Dos o más tipos de incentivo	
Empresa Individual	2.200.000	3.300.000	900.000
Empresa Individual de las regiones XI y XII para proyectos que involucren inversiones de riego.	2.800.000	4.500.000	1.300.000
Grupo de Empresas Individuales	20.000.000 (con un tope de 2.000.000 por empresa individual que componga el grupo)	20.000.000 (con un tope de \$ 2.000.000 por empresa individual que componga el grupo)	9.000.000 (con un tope de \$ 900.000 por empresa individual que componga el grupo)
Empresa Asociativa Campesina, EAC	15.000.000 (con un tope de \$ 1.000.000 por socio que componga la EAC)	15.000.000 (con un tope de \$ 1.000.000 por socio que componga la EAC)	9.000.000 (con un tope de \$ 500.000 por socio que componga la EAC)
Grupo de Empresas Asociativas Campesinas EAC	20.000.000 (con un tope de \$ 5.000.000 por EAC que componga el grupo)	20.000.000 (con un tope de \$ 5.000.000 por EAC que componga el grupo)	12.000.000 (con un tope de \$ 3.000.000 por EAC que componga el grupo)

Fuente: Normas Técnicas PDI 2007, post resolución modificatoria.

1.10.2 Beneficiarios del PDI

De acuerdo a las Normas del Programa del 2007 son beneficiarios del Programa las siguientes categorías de potenciales usuarios:

- Empresa Individual: corresponde a Empresas de Personas Naturales y Empresas Individuales de Responsabilidad Limitada, que desarrollan actividades económico-productivas agropecuarias y/o agroindustriales gestionadas por un pequeño agricultor.
- Grupo de Empresas Individuales: corresponde a las agrupaciones informales de empresas individuales.
- Empresa Asociativa: corresponde a las organizaciones conformadas mayoritariamente por beneficiarios de INDAP, que desarrolla actividades productivas y/o de negocios agropecuarios en cualquier eslabón de las cadenas agro comerciales en que se inserten y que cuenta con personalidad jurídica y vida tributaria. Se exige que las empresas

asociativas nuevas, tengan iniciación de actividades ante el Servicio de Impuestos Internos.

- Grupo de Empresas Asociativas: corresponde a las agrupaciones formales o informales, compuestas por empresas asociativas que cumplen con las características señaladas anteriormente y que se asocian para resolver un problema común y/o capturar oportunidades de mercado. Excepcionalmente, esta categoría podrá tener a organizaciones campesinas de representación.

Los requisitos generales son:

- Ser beneficiario(a), según la Ley Orgánica de INDAP N° 18.910, modificada por la Ley N° 19.213.
- Presentar una demanda de incentivo coherente con el enfoque del Programa.
- No recibir simultáneamente otro incentivo regulado por el Reglamento General para la Entrega de Incentivos Económicos de Fomento Productivo, para cofinanciar un mismo apoyo con el mismo objetivo.
- No tener deudas morosas con INDAP.
- Suscribir Carta Compromiso donde el postulante declare que cumple con lo establecido en el Título III, Artículo 11°, letra d, del Reglamento General para la entrega de Incentivos Económicos de Fomento Productivo.

Son requisitos específicos:

- Las Empresas Individuales de Responsabilidad Limitada, Empresas Asociativas y Grupos Formales de Empresas Asociativas deben estar inscritas en el Registro de Personas Jurídicas receptoras de fondos públicos.
- Las Empresas Asociativas y los Grupos Formales de Empresas Asociativas deben presentar mandato de representación legal vigente.
- Los Grupos de Empresas Individuales deben entregar una nómina consignando el nombre y RUT de cada uno de sus integrantes.
- Los Grupos de Empresas Individuales y Grupos de Empresas Asociativas deben compartir un proyecto de inversión común.

Los usuarios que soliciten incentivos de riego deben poseer los derechos de aprovechamiento de aguas constituido o susceptible de ser regularizados según la legislación vigente.

1.10.2.1 Caracterización y número de beneficiarios potenciales

El equipo evaluador no entregará la determinación y caracterización de la población potencial, dado que el Departamento de Gestión Estratégica de INDAP está elaborando un Estudio de Determinación de la Población Potencial de INDAP en función de los criterios establecidos en la ley, en base a los datos del Censo Agropecuario levantado el año 2007 por el INE y

ODEPA, cuyos resultados no estarán disponibles en el período de ejecución de la presente evaluación.

La labor que realiza actualmente INDAP consiste en asignar una zona agroecológica por comuna para poder realizar la conversión de las hectáreas de riego físico a hectáreas de riego básico.

1.10.2.2 Caracterización y número de beneficiarios objetivo

La consultora no encontró en documentación oficial como en el Balance de Gestión Integral alguna definición de dimensionamiento de sus beneficiarios objetivos.

1.10.3. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación

La estructura Organizacional y los mecanismos de coordinación, son similares a los detallados en el programa SAT.

1.10.4. Descripción del proceso productivo

Introducción

El proceso productivo, comienza con la recepción de las postulaciones de los posibles beneficiarios en las Agencias de Área, en donde, en forma similar al SAT, se determina cuales de ellas son consideradas Admisibles. Posteriormente, según los montos de las Inversiones, se realizan concursos, a nivel de Agencias de Área o de Dirección Regional, en donde se invita a aquellos postulantes que se les ha considerado su postulación como “admisible”, para que presenten sus proyectos. INDAP posteriormente, considerando ciertos criterios de selección, procede a seleccionar aquellos proyectos, que serán adjudicados a través de una resolución.

Los recursos son entregados directamente a los beneficiarios, por lo general después de realizadas las inversiones mediante revisión de la documentación respaldatoria de ella. INDAP también cancela los honorarios de los operadores¹¹⁶, que realizan asesorías en la formulación de proyectos o en aquellas ejecuciones que requieran de servicios especializados, asociados al proyecto de inversión. INDAP puede también entregar hasta un 50% de las inversiones antes de su término, en aquellos casos que así se requiera, para lo cual se verifica el comportamiento de pago de dichos beneficiarios.

Al igual que en los casos anteriores, la diagramación estructurada, a través del IDEF para el Programa PDI es muy similar a la mostrada anteriormente para el Programa SAT, por lo que aquí sólo se mostrarán aquellos diagramas IDEF, correspondientes a los distintos niveles, que presenten diferencias sustanciales. El resto de los diagramas son los mismos mostrados para el Programa SAT que pueden tener diferencias menores en algunos Mecanismos y Controles,

¹¹⁶ Al igual que en SAT, deben estar inscritos en el Directorio Nacional de Operadores de Asesorías Técnicas y Riego.

pero que se encuentran descritos en detalle en el subproceso productivo desagregado correspondiente.

El proceso productivo del Programa PDI, Nivel 1, se compone de las siguientes etapas.

- a. Generar Normas Técnicas
- b. Desarrollar Programa

A continuación se entregan las descripciones de los Niveles 2 y 3 correspondientes a la desagregación de los procesos mencionados en el Nivel 1.

a. Generar Normas Técnicas

El diseño de Normas Técnicas de PDI opera de manera similar a lo descrito anteriormente en el caso de SAT.

Esta etapa contempla los siguientes procesos:

a.1 Diseño de Normas Técnicas

Al igual que en SAT, esta fase contempla la definición de un marco presupuestario, la determinación de demandas regionales y la propuesta de normas técnicas. Todas estas actividades se desarrollan de la misma manera que en los programas descritos anteriormente.

a.2 Validar Normas Técnicas

Contempla actividades de testeo del diseño en regiones, la realización de ajustes al diseño inicial y la aprobación y difusión de las normas técnicas en los mismos términos descritos en SAT.

b. Desarrollar Programa

Corresponde a las actividades relacionadas con la oferta de servicios, la recepción de las postulaciones, la evaluación de éstas, la recepción de las propuestas, su evaluación, asignación y ejecución.

b.1 Determinar demanda de beneficiarios

Esta fase contempla los siguientes subprocesos.

b.1.1 Difundir programa a posibles beneficiarios

Este proceso es similar a su equivalente, descrito para el programa de Servicio de Asistencia Técnica, SAT.

b.1.2 Evaluar Admisibilidad

En las Agencias de Área, el Ejecutivo Integral atiende a los agricultores que desean postular al Programa de Desarrollo de Inversiones. Este proceso es similar al del Servicio de Asistencia Técnica, es decir que los beneficiarios cumplan con el perfil establecido, según se detalla en 1.10.2 Beneficiarios del programa. Al igual que en el programa SAT, se verifica el cumplimiento de Requisitos Generales y específicos del programa, que son similares a los del programa SAT, agregándose para el caso de los proyectos de Riego Intrapredial, el poseer los derechos de aprovechamiento de agua.

Por último para este programa, se verifica que los apoyos solicitados sean posibles de brindar a través del Programa PDI, es decir, que se encuentren dentro de las líneas definidas en las Normas Técnicas. Éstas son:

- Apoyo a la formulación de Proyectos
- Apoyos a la Inversión
 - Desarrollo agrícola y agroindustrial
 - Desarrollo Pecuario
 - Desarrollo de Riego Intrapredial
- Apoyo para la ejecución de inversiones e innovación.

b.1.3 Estructurar demanda

La Agencia de Área, a través de los Ejecutivos Integrales y a partir de las demandas (postulaciones) declaradas admisibles, define cuáles de ellas pasan a esta etapa de formulación técnica - económica del proyecto de Inversión. Para ello, la Agencia de Área hace una priorización sobre la base del marco presupuestario disponible, la coherencia de la demanda con los Planes Nacionales, las Estrategias de Competitividad por rubro y territorios, y la superación de los puntos críticos que afectan la competitividad de dichos rubros.

Las Agencias de Área informan a los potenciales usuarios los plazos para que presenten su proyecto de inversión formulado, en coherencia con los plazos definidos o los llamados a Concurso.

En algunos casos, cuando INDAP cuenta con los antecedentes necesarios, junto con la postulación, el beneficiario puede entregar la propuestas de proyecto, en la medida de que se encuentre dentro de los plazos estipulados en el llamado a Concurso respectivo. El formato del proyecto es definido y puesto a disposición por cada Dirección Regional. La Agencia de Área registra fecha y hora de la recepción de los proyectos postulados al Concurso.

El proyecto debe contener a lo menos los antecedentes técnicos y administrativos siguientes:

- Presentación general del proyecto
- Estudio de mercado
- Estudio Técnico
- Estudio Económico

Se diferencia la profundidad de los estudios requeridos en función de la magnitud de la inversión e incentivos involucrados. Los proyectos orientados a financiar rubros encadenados a mercados internos menos dinámicos iguales o inferiores a los \$ 900.000¹¹⁷ de incentivos, no se les exige la misma profundidad¹¹⁸, de información y análisis respecto aquellos proyectos de mayor complejidad orientados al financiamiento de rubros encadenados a mercados externos o internos más dinámicos.

b.2 Licitación Financiamiento

Se consideran aquí las actividades relacionadas con la Convocatoria a licitación pública, la evaluación de las propuestas presentadas y la asignación de los incentivos.

b.2.1 Realizar convocatoria a licitación pública

Los operadores pueden presentar propuestas de proyectos de los Agricultores, o los Agricultores directamente, a través de licitación pública, atendiendo a lo siguiente:

- Las demandas que involucran incentivos por montos iguales o inferiores a \$ 5.000.000, se resuelven a través de concursos a nivel de la Agencia de Área. Los periodos de postulación son definidos por la Agencia de Área en coordinación con la Dirección Regional, las convocatorias a dichos concursos y que son publicadas en medios de prensa regional y/o locales.
- Las demandas que involucran incentivos por montos superiores a \$ 5.000.000, se resuelven a través de Concursos Regionales. En estos casos, los períodos de postulación son definidos por la Dirección Regional de INDAP.
- En todos los casos, quienes cumplan los requisitos deben realizar su postulación en la Agencia de Área de INDAP que territorialmente les pertenece.

b.2.2 Evaluar Proyectos

La evaluación de los proyectos de inversión que involucran incentivos iguales o menores a \$ 900.000 las realiza el mismo Ejecutivo Integral que determinó la admisibilidad del potencial usuario y su demanda, de acuerdo a un calendario establecido por la Agencia de Área correspondiente.

La evaluación de los proyectos que involucran incentivos superiores a los \$ 900.000 y que sean iguales o menores a \$ 5.000.000, es apoyada por un evaluador externo, en la medida que existan las disponibilidades presupuestarias para el efecto. En caso de que no existan los recursos para hacer efectiva esta opción, la evaluación la realiza el mismo Ejecutivo Integral que determinó la admisibilidad del potencial usuario y su demanda. Esto lo realiza con el apoyo de otros profesionales especializados de la misma Agencia de Área y/o del nivel Regional, según se estime necesario.

¹¹⁷ A partir de las normas técnicas del año 2007, los montos establecidos en los procedimientos de evaluación y asignación, sobre los cuales cambia el procedimiento y/o el responsable, se presenten en pesos, anteriormente se expresaban en UF y se hacía la observación que para todo efecto se debía hacer la transformación a pesos, con el valor de la UF al primero de enero del año.

¹¹⁸ La diferencia en el análisis del proyecto, se establece principalmente por la utilización de evaluadores externos, en función de la magnitud de la inversión.

La evaluación de los proyectos que involucran incentivos superiores a \$ 5.000.000 y las de convocatoria especial, las realiza un equipo de trabajo que para estos efectos constituye la Dirección Regional. En el ejercicio de esta función y para contribuir a una mejor evaluación, la Dirección Regional puede incorporar apoyos de otros profesionales externos a la institución, sujeto a las disponibilidades presupuestarias y a las exigencias que imponen los proyectos postulados.

La evaluación se realiza sobre la base de una evaluación de la calidad de la formulación del proyecto. Este análisis tiene como resultado posible, su aceptación o rechazo.

Para evaluar favorablemente un proyecto y por ende ser elegible para ser seleccionado y aprobado para su financiamiento, deben darse, entre otras, las condiciones que se indican a continuación

- Condiciones de Mercado. Se trata de evaluar si la estructuración del proyecto consideró factores críticos tales como: clientes compradores, precios, volúmenes y forma de comercialización, proveedores, competidores, exigencias y tendencias del mercado.
- Componente Técnico. Se trata de evaluar si la estructuración del proyecto consideró factores críticos tales como: factores de producción, clima, tamaño y localización, características del proceso productivo y tecnologías, disponibilidad de materias primas, permisos, restricciones legales, recursos humanos y organización de la empresa, experiencia del potencial cliente en el negocio y/o, apoyo técnico para superar eventuales déficit en la materia.
- Componente Financiero: Se verifica que los flujos del proyecto demuestren la conveniencia económica de ejecutarlo¹¹⁹.

En esta materia, es responsabilidad de los equipos de Áreas y/o Dirección Regional según corresponda, evaluar si los valores de las inversiones definidas en el proyecto, corresponden efectivamente a valores de mercado, de manera de evitar sobre dimensionarlas.

Sólo aquellos proyectos que hayan sido evaluados favorablemente en todos los componentes, pueden pasar a la etapa de selección y aprobación de las demandas.

Seleccionar y Aprobar Demandas

La selección de los Proyectos que en definitiva se financien con el PDI, se realiza sobre la base de la aplicación de diferentes criterios, en base a la información del usuario y su demanda. En este proceso, la coherencia estratégica del proyecto, es determinante.

Los criterios que se utilizan para la selección de los proyectos, son los siguientes:

- Coherencia del proyecto con las Estrategias Regionales de Competitividad por rubro y territorio y Mercados de destino.

¹¹⁹ Se exigen indicadores financieros del proyecto de inversión, rendimientos y costos por hectárea, comparación de situación con y sin proyecto, flujos de caja, VAN y TIR.

- Coherencia de las inversiones con: la superación de los puntos críticos o brechas tecnológicas que afectan la competitividad del rubro y que surgen de las Estrategias Regionales de competitividad por rubro y territorio. Coherencia del Proyecto con las estimaciones de tamaños mínimos sugeridos en estudios y/o aporte al escalonamiento productivo para alcanzar tamaños de negocio que permitan sugerir la sostenibilidad y crecimiento en el tiempo de los mismos. Por otra parte, aquellas Agencias de Área que disponen de los estudios de Planes Nacionales y Regionales de Competitividad para determinados rubros y territorios, utilizan como criterio de selección, la coherencia del proyecto con los contenidos y orientaciones del documento PROA¹²⁰ aprobado para cada Región.
- Producto o servicio generado por el proyecto proveniente de rubros encadenados a mercados externos o mercados internos más dinámicos, tales como, aquellos encadenados a agroindustrias, supermercados, centros de abastecimiento, tiendas de especialidades campesinas, respecto proyectos provenientes de rubros tradicionales encadenados a mercados internos menos dinámicos.

Este criterio se evalúa con un 50% del puntaje total.

- Porcentaje de cofinanciamiento del proyecto (como mínimo debe ser de un 20%). Este criterio evalúa las postulaciones de acuerdo al compromiso que asume el potencial usuario en el cofinanciamiento de las inversiones de su proyecto. Este criterio se evalúa con un 10% del puntaje total.
- Asociatividad: Este criterio hace una discriminación positiva hacia aquellas demandas postuladas asociativamente. Este criterio se evalúa con un 10% del puntaje total.
- Buenos cumplimientos de sus compromisos crediticios: Este criterio hace una discriminación positiva hacia aquellos usuarios que han demostrado un buen comportamiento con sus compromisos crediticios con el INDAP, entendiendo por tales los que se encuentran en Categorías A o B o N, respecto, las categorías B menos y C¹²¹. Este criterio se evalúa con un 10% del puntaje total.
- Usuarios Nuevos: Este criterio favorece a aquellos productores que no han recibido incentivos del PDI en los últimos años, respecto quienes han sido beneficiarios de este programa por una o más veces. Se evalúa con un 10% del puntaje total.
- Otros definidos por la instancia responsable: Este criterio considera reconocer otras variables técnicas y/o estratégicas definidas por la Agencia de Área o Dirección Regional,

¹²⁰ Plan Regional Operativo Anual

¹²¹ El análisis del comportamiento crediticio de los clientes y clientas de INDAP, permite clasificar sus obligaciones, en una de las siguientes categorías que reflejan el nivel de riesgo que representa el pago de sus deudas: Categoría **A** : Clientes y clientas de riesgo normal; Categoría **B** : Clientes y clientas de riesgo superior al normal; Categoría **B -** : Clientes y clientas de riesgo preocupante; Categoría **C** : Clientes y clientas de alto riesgo; Categoría **D** : Clientes y clientas morosos, marginados del programa; de crédito; Categoría **N** : Clientes y clientas nuevos

que en general están relacionadas con el entorno regional y su desarrollo, vinculadas, por ejemplo, a la reconversión productiva o generación de empleos en la zona, siempre en el contexto de los elementos centrales solicitados para estructurar la demanda. Este criterio se evalúa con un 10% del puntaje total.

Cada Dirección Regional en coordinación con sus Agencias de Área, elabora una Pauta de Selección para la aplicación de estos criterios, respetando para cada variable los porcentajes de importancia señalados en las Normas Técnicas del Programa.

La Agencia de Área o Dirección Regional de INDAP, según corresponda, elabora un listado de proyectos estableciendo un ranking de demandas (postulaciones) en orden de prelación con los puntajes obtenidos por cada proyecto, para ponerlos a consideración del Comité de Financiamiento de la Agencia de Área o el Comité de Financiamiento Regional, según corresponda, quien procede a seleccionar y a recomendar la aprobación o rechazo de las demandas

Para ello se opera como sigue:

- Monto de incentivos iguales o inferiores a \$ 5.000.000. Los proyectos son seleccionados y recomendados para su aprobación o rechazo por el Comité de Financiamiento de Área.
- Monto de Incentivo mayor a \$ 5.000.000. Los proyectos son seleccionados y recomendados para su aprobación o rechazo por el Comité de Financiamiento Regional
- Convocatorias especiales. Los proyectos provenientes de territorios especiales, poblaciones específicas como jóvenes, mujeres o actividades económico-productivas que la Dirección Regional de INDAP decida potenciar, son seleccionados y recomendados para su aprobación o rechazo por el Comité de Financiamiento Regional

La recomendación del Comité es adoptada por la mayoría de sus integrantes de acuerdo a lo establecido en el Reglamento General para la entrega de Incentivos Económicos de Fomento Productivo, que establece la operatoria de los comités de financiamiento, entre otros procedimientos.

En caso de proyectos que involucran recursos de crédito deben contar adicionalmente con la recomendación favorable del Jefe de Área o del Jefe del Departamento de Asistencia Financiera Regional, según corresponda a concursos llevados por las Agencias de Área o Dirección Regional.

La aprobación o selección de los proyectos que involucren recursos financieros tanto de crédito como de incentivos, se realiza en las instancias que tiene facultades para aprobar ambos componentes, específicamente, los Jefes de Área o los Directores Regionales.

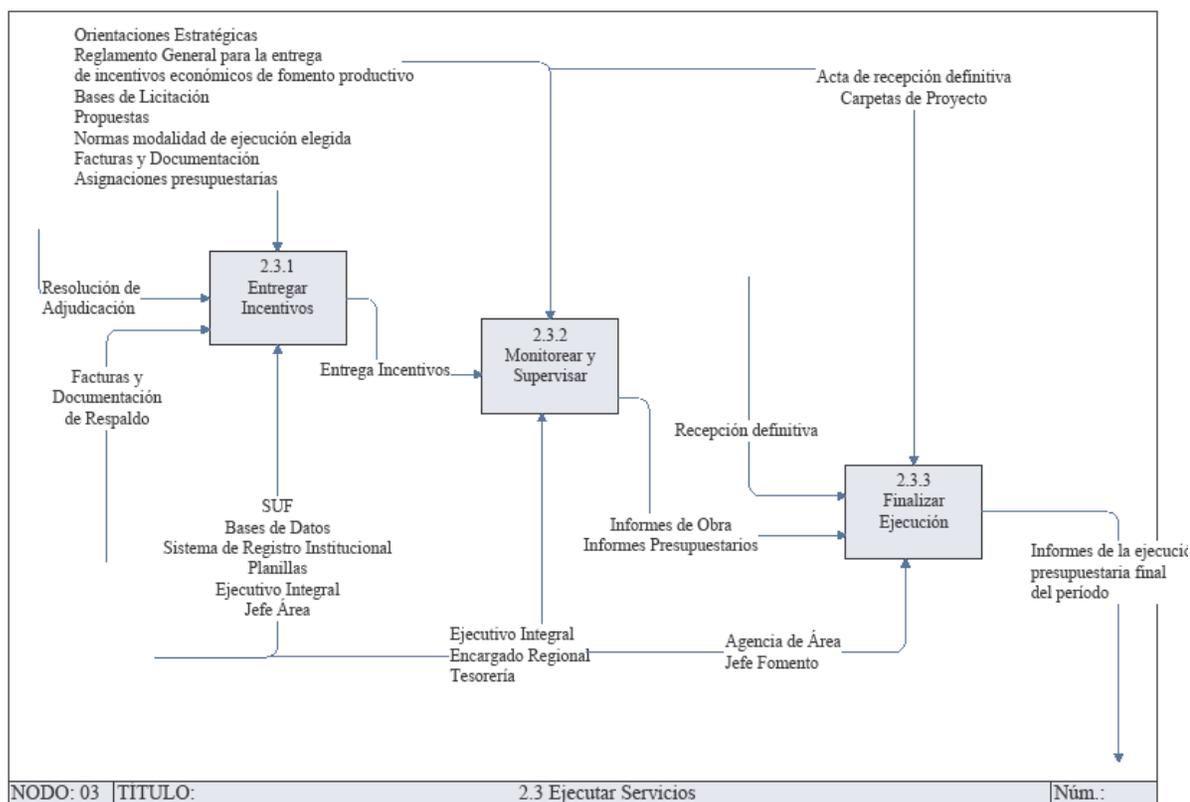
El Comité respectivo levanta un acta por cada sesión de trabajo, con los resultados del proceso de selección de los proyectos a cofinanciar, consignando una lista en estricto orden de puntaje de aquellos recomendados para su aprobación, con la identificación de los respectivos clientes que las han requerido. Los proyectos que no son incluidos en esta selección pueden volver a ser presentados para un nuevo proceso de selección.

En caso de producirse una igualdad de puntaje entre dos o más postulaciones, es decir un empate, y los recursos de financiamiento sean insuficientes, se selecciona al postulante cuyo proyecto se haya recibido en la Agencia de Área con fecha y hora anterior.

b.3 Ejecutar Proyecto

Corresponde a las actividades relacionadas con la entrega de los incentivos, el seguimiento del proyecto y el cierre de los programas. El diagrama correspondiente, es el siguiente:

Figura 1.10.1: Nivel 3, Ejecutar Proyecto



b.3.1 Entregar Incentivos

Una vez concluida la etapa de selección, el Jefe de Área o Director Regional, según corresponda, emite una Resolución en la cual se identifica a los beneficiarios y sus proyectos adjudicados, los montos aprobados para cada uno de los incentivos y las asignaciones presupuestarias involucradas en el cofinanciamiento de los apoyos.

Este proceso continua en forma análoga a lo descrito en el SAT.

En relación a la entrega de los recursos del incentivo es necesario precisar lo siguiente:

- INDAP puede entregar los recursos una vez realizadas las Inversiones. Esto contra la presentación de la documentación que respalda el gasto correspondiente, o bien contra avance de la inversión debidamente respaldada.
- Los recursos pueden entregarse al usuario aún cuando la inversión no esté completamente realizada. INDAP puede cancelar directamente al Operador por proyectos aprobados¹²², sólo en la medida de que el usuario lo autorice expresamente por escrito.
- La entrega de recursos para que el usuario pague el apoyo a la ejecución de las inversiones, se efectúa contra avance del servicio prestado por el Operador o en su defecto y por tratarse en la mayoría de los casos de asesorías de corta duración, una vez que ya se haya prestado el servicio por parte del Operador.
- Cuando se trata de Grupos de Empresas Individuales, los incentivos son entregados individualmente a cada uno de los componentes del grupo con un proyecto en común. Excepcionalmente en este caso y cuando el proyecto contempla inversiones asociativas, los incentivos pueden entregarse a quien la totalidad de los componentes del grupo mandaten como representante.
- Para el caso de proyectos que involucran inversiones en donde las obras deban realizarse por un operador contratista, incluyendo las de riego, la entrega de recursos se hace una vez terminada y recepcionada la obra.

b.3.2 Monitorear y Supervisar

Este proceso se describe en 1.10.5. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación

b.3.3 Finalizar ejecución

Es responsabilidad del Ejecutivo de Agencias de Área, aprobar la finalización de cada Proyecto, bajo su tuición. Para ello verifica que los productos definidos en las propuestas aprobadas, estén logrados. Una vez hecho esto, procede a aprobar el pago de la última cuota.

El encargado nacional y los encargados regionales, o los Jefes de Departamento de Fomento, obtienen información de los sistemas de apoyo (SUF y Tesorería), para confeccionar informes de la ejecución presupuestaria final del período, así como también de los resultados nacionales y regionales, de la ejecución del programa, para la evaluación de sus resultados.

1.10.5. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación

El Ejecutivo Integral de la Agencia de Área o el Encargado Regional de la Dirección Regional, realiza una supervisión selectiva del uso correcto de los incentivos otorgados al usuario, la calidad del producto o servicio, de acuerdo a la propuesta presentada. La supervisión se hace mediante la generación de una muestra aleatoria del 15% en forma automática de los usuarios (sistema SUF), de la misma forma en que se realiza para el programa SAT¹²³. En todo caso, los proyectos postulados asociativamente por grupos o empresas, son supervisados en un 100%.

¹²² Por ejemplo en el caso de formulación de proyectos, proyectos de riego que requieren de servicios especializados, etc.

¹²³ Mediante registro de éstas actividades en el sistema SUF.

El Encargado Nacional realiza visitas a las Agencias de Área, con el objeto de apoyar la ejecución del programa, y recopilar información de su ejecución, desde el punto de vista de las actividades realizadas y el presupuesto utilizado. Estas visitas se realizan en forma aleatoria y como una forma de apoyar el trabajo regional.

Paralelamente a esto, el Encargado Nacional y los Encargados Regionales, monitorean la marcha de la ejecución presupuestaria, informando a Jefes de Área, Directores Regionales, Jefes de Departamento de Fomento, principalmente, sobre los saldos en la ejecución del presupuesto y su comparación con el año anterior.

Evaluaciones Realizadas

Según la información entregada por la institución ejecutora INDAP, para este programa solo existe una evaluación correspondiente a la de satisfacción de usuarios de la institución del año 2004. Esta evaluación ejecutada por las empresas consultoras ADIMARK y FOCUS ya fue descrita en el apartado de evaluaciones realizada para el programa SAT.

Las principales conclusiones para este programa son:

- Con respecto a la calificación general obtenida por este programa en el año 2004, los resultados de la evaluación presentan una muy buena aceptación por parte de los beneficiarios superando a la evaluación promedio de todos los programas evaluados¹²⁴ a nivel nacional.
- Respecto de la evaluación a los equipos INDAP, el estudio muestra que el atributo destacado fue “La amabilidad y el trato”, mientras el atributo peor calificado fue “la frecuencia con que realizan las visitas”
- De acuerdo a los datos arrojados por el estudio, los atributos destacados en los profesionales de apoyo fueron “la disposición a responde las consultas” y “la atención brindada a sus consultas”. Por otra parte, el atributo peor calificado fue “la frecuencia con que realizan las visitas”.
- De los atributos calificados en la etapa de postulación, se destacó como el mejor evaluado “la amabilidad y cordialidad en la entrega de la información para postular”, mientras el atributo peor evaluado fue “el numero de requisitos solicitados para postular”.
- Frente a la calificación de la etapa de ejecución del PDI del año 2004, se destaca en la evaluación como atributos positivos “el nivel de compromiso de los beneficiarios con el desarrollo del programa” y “la utilidad de lo que les enseñaron en el programa”.
- A nivel de resultados del PDI se valoró el atributo “utilidad de los bienes adquiridos por el proyecto”, mientras el peor evaluado fue el “aumento en el valor de la propiedad agrícola”.

¹²⁴ Los programas analizados en el marco de esta evaluación fueron: Crédito, Desarrollo de Inversiones (PDI), Desarrollo Local (Prodesal), Servicio de Asesoría Técnica (SAT), Sistema de Incentivos para la Recuperación de Suelos Degradados (SIRSD), Servicios de Asesoría a la Gestión y Riego Asociativo.

Bases de Datos

A nivel institucional los beneficiarios de este programa son registrados en la Base Institucional de INDAP (BDI), la cual se construye a partir de la información proporcionada por los Sistemas de Tesorería, Sistema de Usuarios de Financiamiento y Sistema de Crédito. En el capítulo respectivo de la descripción del SAT se encuentran las características de esta base de datos.

1.10.6. Reformulaciones del PDI

Desde el año 2000, funcionaba el Programa de Fomento y Desarrollo a la Ganadería, BOGAN, el año 2001 se inicia el Programa de Diversificación Productiva, que buscaba incentivar el desarrollo de las ventajas competitivas de la MYPE campesina; el año 2002 se refunden ambos programas en el Programa de Modernización Agrícola y Ganadera, PMAG. En el año 2003, se inicia el PDI como experiencia piloto en las Regiones V, VI y XIII, el cual a partir del año 2004 se establece a nivel nacional integrando las acciones del PMAG y el Programa de Riego intrapredial.

Durante el año 2007, en el marco de la nueva política de fomento productivo, se reestructura el enfoque estratégico del programa y se privilegia la focalización de los recursos hacia aquellos productores(as) comerciales con objetivos económicos ligados al desarrollo de la competitividad de sus producciones, ya sea se relacionen éstas con el mercado exportador o internos más dinámicos. La asignación de los recursos se hace diferenciada de acuerdo a las exigencias que imponen los mercados de destino final; la magnitud e intensidad del apoyo a entregar se diferencia a su vez según se trate de usuarios(as) encadenados(as) a negocios orientados a mercados externos o rubros más dinámicos encadenados a la industria para consumo interno y que plantean mayores exigencias para ser competitivos y mantenerse y crecer en los mercados, de aquellos usuarios que gestionan rubros menos dinámicos, con niveles menores de exigencias en los mercados de destino.

También hubo cambios asociados a los mecanismos de asignación de los recursos. Con anterioridad se realizaban concursos a nivel de regiones y en las áreas se hacían procesos de selección proyecto a proyecto. Desde el año 2007, todos los recursos son concursables y cambiaron los criterios de selección.

En cuanto a la admisibilidad de los Proyectos, las demandas que involucran incentivos por montos iguales o inferiores a \$ 5.000.000.-, se resuelven a través de Concursos a nivel de Agencia de Área, con periodos de postulación definidos por el área en coordinación con la Dirección Regional. Las demandas que involucran incentivos superiores a \$ 5.000.000.- son resueltas a través de Concursos Regionales.

Para el año 2007, dentro de los criterios para la selección de los proyectos, se incorporó el de “Coherencia del Proyecto con las Estrategias Regionales de Competitividad por rubro y territorio, así como con los mercados de destino”; que buscaba medir el relacionamiento del proyecto con la superación de los puntos críticos o brechas tecnológicas que afectan la competitividad del rubro y que surgen de las estrategias regionales de competitividad. Este criterio significó el 50% del puntaje total posible de alcanzar por el proyecto; asimismo, se

incorporaron como criterios el “buen comportamiento crediticio” y la calidad de “usuario nuevo”.

Hasta el año 2006, el criterio que determinaba el 40% del puntaje posible de alcanzar por el proyecto era la “Coherencia del Proyecto con las definiciones estratégicas regionales y territoriales de desarrollo”.

1.11. Programa Riego Asociativo, INDAP

1.11.1. Objetivos y Características Generales del Programa

El Programa de Riego Asociativo se origina el año 1991, mediante un convenio INDAP-FOSIS. Desde entonces, ha sido modificado en 1994, 1997 y 2003, siendo esta última la más sustantiva.

De acuerdo a la matriz de marco lógico del Programa Riego Asociativo elaborada en el año 2007, los objetivos del mismo son los siguientes:

Fin

Contribuir al aumento del ingreso productivo de los pequeños productores agrícolas usuarios de los programas de INDAP y sustentar el desarrollo económico de su actividad agropecuaria por cuenta propia en el largo plazo.

Propósito

Pequeños Productores Agrícolas a través de inversiones en obras de riego y drenaje aumentan su capacidad productiva y producción agrícola.

De acuerdo a declaraciones institucionales, el Programa de Riego Asociativo aborda la carencia o inseguridad en la dotación de agua para riego del pequeño propietario agrícola, lo que produce baja capacidad productiva y por tanto, baja competitividad en el mercado con la consiguiente dificultad en la generación de ingresos. Apunta además al apoyo de obras que benefician a un grupo de productores, las que son de carácter extrapredial y de altos niveles inversión.

El resultado esperado del programa se orienta a mejorar la capacidad productiva de los suelos agrícolas, para contribuir de esta manera al mejoramiento de los ingresos económicos, al desarrollo de competitividad y sostenibilidad de los negocios en la AFC.

La cadena de causalidad establece que la ejecución del programa, mediante la entrega de apoyos destinados a la elaboración de estudios y/o proyectos de inversiones en obras de riego y drenaje extraprediales, para la captación, conducción, distribución, almacenamiento o evacuación de aguas en sistemas con obras en común, aumentan la disponibilidad y seguridad de riego de los predios, con lo cual los agricultores pueden mejorar la capacidad productiva de los suelos y la producción agrícola mediante la incorporación de nuevas hectáreas de riego; el aumento del rendimiento de sus terrenos; y la diversificación de los cultivos. Con ello aumentan sus ingresos y sus niveles de sustentabilidad de sus actividades.

Este programa permite el acceso a incentivos económicos no reembolsables, destinados a cofinanciar la ejecución de proyectos de riego y drenaje extraprediales.

Según lo indican las Normas Técnicas del Programa de Riego Asociativo del 2007, el enfoque estratégico del programa se resume en los siguientes puntos:

- Focalización de recursos en proyectos acordes a los Planes Nacionales y Regionales de Competitividad por Rubro y Territorio; Plan Nacional de Fomento al Riego; otras definiciones estratégicas de las Direcciones Regionales de INDAP.
- Constitución y funcionamiento de la contraloría social, donde participan los beneficiarios.

Como ya se mencionó, la entrega de los apoyos se realiza a partir de un proyecto de inversión en obras de riego o drenaje extraprediales, el cual considera el apoyo para cofinanciar las inversiones y la formulación y la ejecución de las inversiones, según corresponda. Para lo cual los usuarios deben contratar un proveedor inscrito en el Directorio Nacional de Proveedores de Servicios de Fomento de INDAP.

El apoyo a la formulación del proyecto aplica para todos los proyectos, excepto aquellos que contemplen exclusivamente la reposición de equipos o elementos de riego o drenaje y no consideren replanteos topográficos, estudios para el emplazamiento de obras, cálculos de ingeniería u otros.

El apoyo a la inversión implica la concreción de inversiones en obras de riego o drenaje extraprediales, tales como:

- Construcción de obras de riego, de modo de pasar suelos de secano a regadío;
- Construcción de obras de drenaje con el fin de rehabilitar suelos mal drenados e incorporarlos a la producción agropecuaria.
- Reparación, mejoramiento y ampliación de obras de riego o drenaje;
- Reposición de equipos y componentes de un sistema de riego o drenaje que presenten averías irreparables, causadas por situaciones anómalas o incontrolables.

El apoyo para la ejecución de las inversiones, incluye actividades tales como adquisición de bienes y servicios, instalación, montaje o construcción, puesta en marcha y período de prueba. El proyecto debe especificar las características de este apoyo, como por ejemplo capacitación de los usuarios en el uso y manejo de las obras, equipos o elementos de un sistema de riego o drenaje, entre otros.

Asimismo, se establece la participación activa de los usuarios en cada fase del proyecto, interviniendo la Contraloría Social del Programa, la cual permite controlar, supervisar y evaluar las acciones realizadas.

Para ello existe el “Sistema de participación y control social de riego”, el que posee las siguientes características:

- Los proyectos con un costo superior a 500 UF y beneficie a más de 10 usuarios, debe constituirse el comité de proyecto o contraloría social.
- Cada comité tiene un incentivo total de 11 UF para subsidiar a sus integrantes por el tiempo dedicado.

- La participación activa de los usuarios nace desde la idea de proyecto hasta el término de la obra.

Los incentivos no pueden superar el 90% del costo total neto de las inversiones requeridas, con un máximo anual de 1.850 U.F. por proyecto y de 150 U.F. por beneficiario(a) de INDAP. Este monto incluye el apoyo en la formulación y ejecución de las inversiones.

El costo de la formulación del proyecto no puede exceder del 8% sobre el costo neto de ejecución de obras, con un tope máximo de 150 U.F. por proyecto y el de apoyo a la ejecución de las inversiones tiene un tope máximo de 30 U.F. por proyecto.

Cuando se tercerice la ejecución de las obras, el proveedor podrá acceder a un 10% de utilidad como máximo y tener un ítem de gastos generales, de no más del 5% del costo neto de ejecución de las obras.

Los usuarios pueden acceder a estos recursos por sólo una vez dentro del año calendario.

1.11.2. Beneficiarios del Programa Riego Asociativo

Son beneficiarios del programa los siguientes:

- Organizaciones de usuarios de aguas: Juntas de Vigilancia, Asociaciones de Canalistas, Comunidades de Aguas y Comunidades de Obras de Drenaje legalmente constituidas. Estas organizaciones formales deben estar constituidas por al menos un 50% más uno de usuarios actuales o potenciales de INDAP.
- Comunidades de aguas no organizadas. Corresponde a organizaciones de usuarios de aguas y de obras de drenaje no constituidas legalmente. Estas organizaciones deben estar constituidas por al menos un 50% más uno de usuarios actuales o potenciales de INDAP y deben haber iniciado su proceso de constitución.
- Grupos de usuarios de aguas. Conformados sólo por pequeños productores agrícolas y campesinos que cumplan con los requisitos para ser beneficiarios de INDAP.

Los requisitos generales para postular son:

- Cumplir los requisitos para ser beneficiario(a), según la Ley Orgánica de INDAP N°18.910, modificada por la Ley N°19.213.
- Presentar una demanda coherente al enfoque del Programa.
- No recibir en forma simultánea otro incentivo para cofinanciar un mismo apoyo con el mismo objetivo.
- No tener deudas morosas con INDAP.
- Suscribir una Carta Compromiso en la cual se estipula que el postulante cumple con las exigencias del Reglamento General para la Entrega de Incentivos Económicos de Fomento Productivo-agroindustrial.

Los requisitos específicos son:

- Los beneficiarios de INDAP deben poseer más del 50% del total de los derechos de aprovechamiento aguas de la organización, comunidad o grupo de usuarios de aguas.
- Las organizaciones de usuarios de aguas deberán acreditar que se encuentran inscritas en el Registro de Personas Jurídicas receptoras de fondos públicos.
- Las organizaciones de usuarios de aguas deberán entregar copia del mandato de representación legal vigente.

1.11.2.1 Caracterización y número de beneficiarios potenciales

Tal como se mencionó en capítulos anteriores, el equipo evaluador no entregará la determinación y caracterización de la población potencial, dado que el Departamento de Gestión Estratégica de INDAP está elaborando un Estudio de Determinación de la Población Potencial de INDAP en función de los criterios establecidos en la ley, en base a los datos del Censo Agropecuario levantado el año 2007 por el INE y ODEPA, cuyos resultados no estarán disponibles en los plazos de ejecución de la presente evaluación.

La labor que realiza actualmente INDAP consiste en asignar una zona agroecológica por comuna para poder realizar la conversión de las hectáreas de riego físico a hectáreas de riego básico.

1.11.2.2 Caracterización y número de beneficiarios objetivo

El equipo evaluador no tuvo acceso a esta información.

1.11.3. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación

La estructura Organizacional se encuentra descrita para el Programa SAT y los mecanismos de coordinación son similares a los detallados para los demás Programas estudiados.

1.11.4. Descripción del proceso productivo

Al igual que en los casos anteriores, la diagramación estructurada, a través del IDEF para el Programa Riego Asociativo, es muy similar a la mostrada anteriormente para el Programa SAT, por lo que aquí sólo se mostrarán aquellos diagramas IDEF, correspondientes a los distintos niveles, que presenten diferencias sustanciales. El resto de los diagramas son los mismos mostrados para el Programa SAT que pueden tener diferencias menores en algunos Mecanismos y Controles, pero que se encuentran descritos en detalle en el subproceso productivo desagregado correspondiente.

El proceso productivo del Programa Riego Asociativo, Nivel 1, se compone de las siguientes etapas.

- a. Generar Normas Técnicas
- b. Desarrollar Programa

A continuación se entregan las descripciones de los Niveles 2 y 3 correspondientes a la desagregación de los procesos mencionados en el Nivel 1.

a. Generar Normas Técnicas

El diseño de Normas Técnicas de Riego Asociativo opera de manera similar a lo descrito anteriormente en el caso de SAT.

Esta etapa contempla los siguientes procesos:

a.1 Diseño de Normas Técnicas

Al igual que en SAT, esta fase contempla la definición de un marco presupuestario, la determinación de demandas regionales y la propuesta de normas técnicas. La ejecución de estas actividades es similar, excepto por la participación del Departamento de Riego dependiente de la División de Fomento del nivel central en la definición presupuestaria y en la propuesta de Normas Técnicas.

a.2 Validar Normas Técnicas

Contempla actividades de testeo del diseño en regiones, la realización de ajustes al diseño inicial y la aprobación y difusión de las normas técnicas en los mismos términos descritos en SAT. En esta última actividad, la diferencia respecto de SAT está dada por la participación del Departamento de Riego del Nivel Central.

b. Desarrollar Programa

Corresponde a las actividades relacionadas con la oferta de servicios, la licitación de ellos y su ejecución.

b.1 Determinar demanda de beneficiarios

Esta fase contempla los siguientes subprocesos.

b.1.1 Difundir programa a posibles beneficiarios

INDAP proporciona en forma permanente la información necesaria en torno a las características específicas del Programa, período de postulación, procedimientos, requisitos, formas de acceso y, temáticas que se priorizan para la asignación de los recursos, señalando que en la medida que se dispongan, se privilegian aquellas iniciativas coherentes con las Estrategias Regionales de Competitividad por rubro y territorio. En caso de no estar disponibles, se privilegian las demandas en correspondencia con las definiciones estratégicas de la Dirección Regional de INDAP, de los Gobiernos Regionales y en particular, de las estrategias regionales de riego, además de las definiciones que surjan en el marco de los programas institucionales para el sector silvoagropecuario.

Es de particular atención que la difusión permita acceder a la información en igualdad de condiciones a todos los actuales y potenciales clientes. Para ello además se realiza esta acción en lugares accesibles para usuarios de manera conjunta y coordinada con otras instituciones de fomento productivo y de desarrollo local que intervienen en los territorios, tales como el Instituto de Investigación Agropecuaria (INIA) y Comisión Regional de Riego. Lo anterior es sin perjuicio de la difusión que hace INDAP a través de medios de comunicación o por intermedio de las organizaciones campesinas.

Las normas del programa están a disposición de los interesados, sin costo, mientras dura el plazo de postulación, en todas las Agencias de Área y Direcciones Regionales de INDAP y en el portal institucional.

Las fechas y plazos de postulación al Programa son publicados en medios de comunicación de circulación regional y mediante avisos en el portal institucional, sin perjuicio de los medios de difusión ya señalados.

b.1.2 Evaluar Admisibilidad

Sobre la base de los antecedentes aportados por el postulante, en la Agencia de Área de INDAP, el Ejecutivo Integral constata si éste y su demanda cumplen con los requisitos de admisibilidad del Programa, descritos anteriormente y que los apoyos solicitados estén dentro de las siguientes líneas:

- Apoyo a la formulación del proyecto
- Apoyo a la inversión
- Apoyo para la ejecución de las inversiones

En el proyecto se debe especificar la finalidad de este apoyo, como por ejemplo la capacitación de los usuarios en el uso y manejo de las obras, equipos o elementos de un sistema de riego o drenaje, entre otros. Además, se debe indicar el tipo, número, oportunidad y forma de ejecución de las acciones de apoyo.

La constatación de la admisibilidad es un procedimiento que se realiza en forma simultánea a la postulación, salvo cuando se trate de potenciales clientes en donde sea necesario verificar alguna de las condiciones anteriormente señaladas.

La postulación que no logre cumplir con las exigencias de admisibilidad puede ser postulada nuevamente, siempre y cuando el potencial cliente logre ajustarse a los requisitos solicitados.

b.1.3 Estructurar demanda

INDAP, a partir de las demandas declaradas admisibles, define previamente cuales de ellas entrarán a esta etapa. Para ello, cada Dirección Regional hace una priorización sobre la base del marco presupuestario disponible y de los siguientes criterios, los cuales son ponderados por las respectivas Direcciones Regionales:

- Coherencia de la demanda con las definiciones estratégicas regionales y territoriales de desarrollo y con los Planes Nacionales y Regionales de Competitividad por rubro y territorio de INDAP.

- Concordancia de la demanda con las estrategias de riego nacionales y regionales, en razón de privilegiar los proyectos de riego o drenaje en zonas beneficiadas con obras mayores concesionadas o financiadas por el Estado.
- Demanda que complemente o permita la puesta en riego de proyectos bonificados por la Ley N° 18.450.
- Potenciales clientes que no hayan recibido incentivos económicos para obras de riego o drenaje durante el año anterior.

Una vez realizada la priorización de las demandas, la Dirección Regional, a través de la Agencia de Área correspondiente, informa a los potenciales clientes el plazo para que presenten su proyecto de riego o drenaje.

Los potenciales clientes que cumplan los requisitos de admisibilidad y cuya situación y antecedentes sean ampliamente conocidos por INDAP, pueden entregar el proyecto de inversión en forma simultánea a su postulación.

Los proyectos deben contener los capítulos con la información que se indica a continuación¹²⁵:

Estudio técnico del proyecto:

El estudio técnico del proyecto debe ajustarse a los Términos de Referencia específicos que cada Dirección Regional defina por tipología de obra.

El Proyecto debe incluir la georeferenciación del Proyecto, datos de ingeniería básica para el diseño de las obras, cálculos hidráulicos y estructurales según la naturaleza de las obras, presupuesto detallado de las obras, especificaciones técnicas y normas de instalación. También se debe indicar la modalidad adoptada para la construcción de las obras contempladas en el Proyecto y los apoyos requeridos para la ejecución de las inversiones, cuando corresponda.

En el caso de proyectos que contemplen la construcción de una obra nueva de uso comunitario, tales como tranques, obras de captación de aguas subterráneas, estaciones de bombeo, entre otras, se debe adjuntar la documentación legal que acredite la cesión del terreno donde se emplaza la obra y el compromiso de servidumbre que el proyecto requiera antes del inicio de la obra, por escritura privada autorizada ante notario donde consten las condiciones y el plazo para su constitución definitiva.

El plazo debe ser determinable, teniendo en consideración la existencia de la obra y la conducción de las aguas.

Justificación:

¹²⁵ Tal como se describió anteriormente, este estudio no podrá exceder del 8% sobre el costo total neto de la obra, con un tope máximo de UF 150 y será cancelado por INDAP directamente al consultor, sólo en el caso de que el proyecto resulte seleccionado con el incentivo.

Debe incluir un análisis de la situación actual (sin proyecto) y la situación futura (con proyecto), entregando los elementos técnicos y agronómicos que permitan justificar la inversión, señalando los beneficios esperados con la utilización de las obras proyectadas.

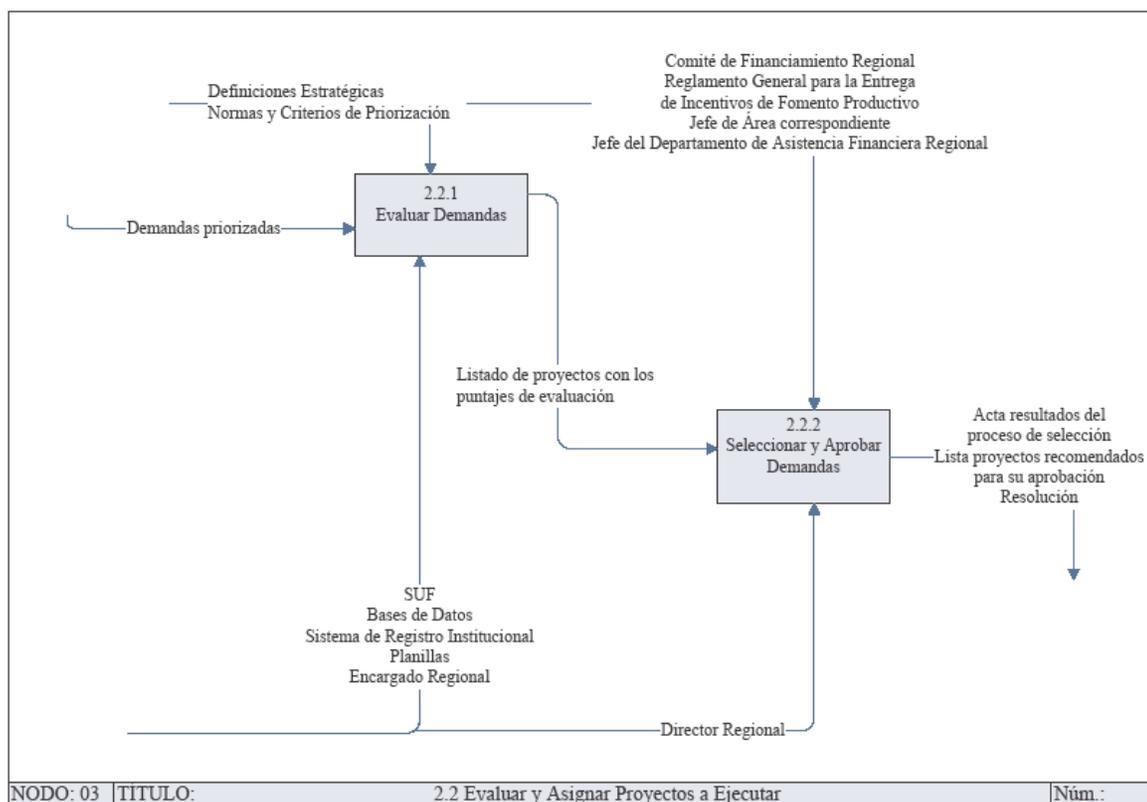
Los proyectos que cumplen con los requisitos administrativos exigidos por el Programa pasan a la etapa de evaluación, para lo cual son remitidos por la Agencia de Área a la Dirección Regional respectiva, adjuntando los resultados de la verificación realizada por la Agencia de Área. También se deben enviar a la Dirección Regional los proyectos que a juicio de la Agencia de Área no cumplan con las exigencias administrativas, especificando la causal de incumplimiento.

Se exceptúan de estos procedimientos los estudios que se encuentren en lista de espera, vale decir, aquellos que el Comité de Financiamiento Regional ha seleccionado y recomendado para su aprobación durante el año anterior y a los cuales INDAP no les haya asignado recursos por falta de presupuesto. Para ellos, la respectiva Dirección Regional de INDAP puede definir de su presupuesto anual un monto acotado de recursos para cofinanciar estos proyectos de acuerdo al orden de prioridad que estos tienen en la selección realizada el año anterior. Los estudios que no alcancen a ser cofinanciados con los recursos destinados para este efecto deben competir con aquellos destinados a nuevas demandas.

b.2 Evaluar y Asignar Proyectos a ejecutar

Se consideran aquí las actividades relacionadas con la evaluación de las demandas, la selección y aprobación de ellas, y la asignación final de los incentivos. Los procesos considerados son:

Figura 1.11.1: Nivel 3, Evaluar y Asignar Proyectos a ejecutar



b.2.1 Evaluar demandas

La Dirección Regional constituye un equipo de trabajo para realizar la evaluación de los proyectos, para lo cual puede incorporar apoyos de otros profesionales de INDAP, con conocimientos del tema, o externos.

La evaluación se realiza sobre la base de dos aspectos: evaluación de la calidad de la formulación del proyecto y evaluación de la coherencia del proyecto con el entorno.

Una vez que el proyecto ha sido aprobado técnicamente, el equipo de trabajo aplica los criterios de priorización que se indican a continuación con su correspondiente ponderación, en base a la información del potencial cliente y su proyecto:

- Coherencia con las Estrategias Regionales de Competitividad por rubro y/o territorio y definiciones estratégicas regionales y territoriales de desarrollo, que asumen responsabilidades en este ámbito. Entre otros, que guarden coherencia con las definiciones estratégicas de la Dirección Regional de INDAP en torno a las actividades productivas con mayor importancia económica que haya identificado; las definiciones estratégicas y temáticas propuestas por los Gobiernos Regionales, en particular las Estrategias Regionales de Riego, y las Municipalidades, además de las definiciones que surjan en el marco de los programas institucionales para el sector silvoagropecuario. Este criterio se evalúa con hasta un 40% del puntaje total.

- Complementariedad con otros programas o servicios de INDAP u otra institución. Este criterio evalúa el carácter de la postulación, priorizando demandas que poseen mayor complementariedad con apoyos de otros instrumentos, como por ejemplo el PDI, Servicios de Asesoría Técnica (SAT) y PRODESAL. Este criterio se evalúa con hasta un 20% del puntaje total.
- Porcentaje de cofinanciamiento del proyecto. Este criterio evalúa las postulaciones de acuerdo al compromiso que asume el potencial cliente en el cofinanciamiento de las inversiones de su proyecto. Este criterio se evalúa con hasta un 20% del puntaje total.
- Otros definidos por la instancia responsable. Este criterio considera reconocer otras variables técnicas y/o estratégicas definidas por la Dirección Regional de INDAP, que en general están relacionadas con el entorno regional y su desarrollo, vinculadas, por ejemplo, a la reconversión productiva o bien a alianzas con otras Instituciones de fomento productivo, siempre en el contexto de los elementos centrales solicitados para estructurar la demanda. Este criterio se evalúa con hasta un 20% del puntaje total.

Como resultado de la evaluación realizada por el equipo de trabajo, definido por la Dirección Regional, se establece un listado de los proyectos, con sus puntajes de evaluación, el que es propuesto para su selección. En caso de empate se prioriza la antigüedad de la fecha de postulación.

b.2.2 Seleccionar y aprobar demandas

Finalizada la etapa de evaluación de las demandas, a partir del presupuesto disponible, el listado de los proyectos y de los criterios utilizados en la etapa de evaluación de las demandas, el Comité de Financiamiento Regional procede a seleccionar y a recomendar o rechazar la aprobación de los proyectos.

La recomendación del Comité de Financiamiento Regional es adoptada por la mayoría de sus integrantes, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento General para la Entrega de Incentivos de Fomento Productivo.

En caso de proyectos que involucran recursos de crédito para financiar el aporte propio exigido, éstos deben contar adicionalmente con la recomendación favorable del Jefe de Área correspondiente y del Jefe del Departamento de Asistencia Financiera Regional y tienen que estar previamente formalizados para la entrega de los incentivos económicos del programa.

Por otro lado, si la solicitud de crédito de uno o más integrantes del potencial cliente es rechazada y el proyecto ha sido aprobado técnicamente, la postulación queda pendiente para su selección y aprobación mientras dicha situación no sea resuelta.

En todo caso, la aprobación de los proyectos que involucran recursos tanto de crédito como de incentivos se realizará en la instancia que tenga las facultades para aprobar ambos componentes.

El Comité de Financiamiento Regional levanta un acta por cada sesión de trabajo, con los resultados del proceso de selección, consignando una lista, en estricto orden de priorización,

los proyectos recomendados para su aprobación. Los proyectos que no son priorizados pueden volver a ser presentados para un nuevo proceso de selección.

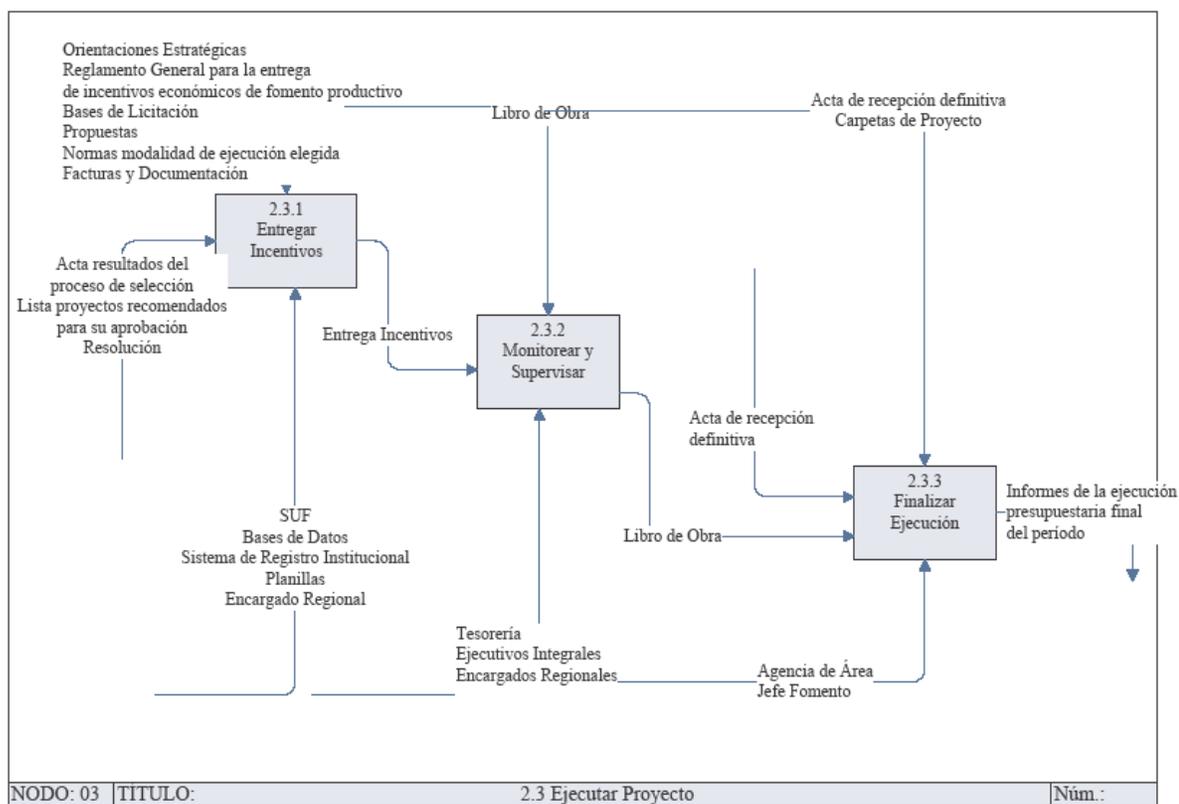
En el acta se identifica el nombre del proyecto, el nombre del cliente adjudicado, el nombre del representante el costo total del proyecto y el monto de incentivo aprobado, que puede o no coincidir con el solicitado.

Aquellos proyectos que demandan incentivos por un monto superior a UF 1.850 y que cuenten con una evaluación favorable y la recomendación de aprobación del Comité de Financiamiento Regional, son enviados a la Dirección Nacional de INDAP para su autorización.

b.3 Ejecutar Proyecto

Corresponde a las actividades relacionadas con la entrega de los incentivos, el monitoreo y supervisión de los proyectos y el cierre de ellos. El diagrama correspondiente, es el siguiente:

Figura 1.11.2: Nivel 3, Ejecutar Proyecto



Por su parte, los subprocesos asociados son:

b.3.1 Entregar Incentivos

Una vez concluida la etapa de selección y aprobación, el Director Regional emite una Resolución, en la cual se identifican los clientes adjudicados, el monto de incentivo aprobado y la asignación presupuestaria correspondiente.

INDAP informa a los postulantes estos resultados, para lo cual exhibe, en un lugar visible y de fácil acceso en la Agencia de Área y/o Dirección Regional, una lista que incluye los proyectos postulados, identificando a cuales de éstos se les aprobó financiamiento. En caso de proyectos en que se aprobó el financiamiento, se identifica el nombre del(los) cliente(s), el(los) apoyo(s) solicitado(s) y el(los) monto(s) de financiamiento aprobado.

Los postulantes que se consideren perjudicados en el proceso pueden solicitar dentro del plazo de cinco días hábiles contados desde la fecha de publicación de los resultados de la asignación de incentivos, la reconsideración de su situación en la Dirección Regional y/o Agencia de Área, según sea definido por la Dirección Regional, adjuntando los antecedentes que fundamentan su petición. El Director Regional da respuesta al requirente dentro de un plazo de diez días hábiles contados desde la fecha de recepción de la apelación.

Los clientes que luego de adjudicado el incentivo no deseen acogerse a este beneficio, deben comunicar por escrito al Director Regional su renuncia al mismo, dentro de los 30 días corridos desde la fecha de publicación de los resultados de la asignación de incentivos. El no renunciar dentro del plazo señalado, significa la aceptación del cliente y su obligación de utilizar el incentivo para los fines solicitados y cumplir con las normas establecidas en el contrato. En caso de renuncia, el Director Regional procede a reasignar el incentivo al postulante consignado en el lugar siguiente de la lista de los proyectos recomendados para su aprobación por el Comité de Financiamiento Regional.

Los clientes que renuncien a un incentivo no tienen impedimento alguno para postular a cualquiera de los incentivos económicos de fomento productivo de INDAP, siempre y cuando cumplan los requisitos de admisibilidad del programa o servicio al cual postulan.

INDAP puede entregar a los clientes la parte del incentivo destinado al pago de los honorarios del consultor que lo apoyó en la formulación del proyecto, aún cuando las obras no se hayan iniciado. Por otro parte, el incentivo destinado al pago del apoyo para la ejecución de las inversiones se entrega a los clientes, contra avance de la prestación de servicios por parte del proveedor o contratista, quien está a cargo de realizar las obras descritas en el proyecto.

Los incentivos a las inversiones son entregados a los clientes de acuerdo a la modalidad de ejecución elegida, las cuales se indican a continuación:

- Autoconstrucción

En esta modalidad de ejecución de obras no existe la figura del contratista, por tanto en el presupuesto de obras no debe incluirse el ítem “Utilidad del Contratista”. En este caso se evalúa la capacidad técnica del beneficiario para realizar las obras o las especificaciones relacionadas con ésta.

Existen dos alternativas para la entrega del incentivo al cliente, siendo la primera de ellas, la entrega del incentivo contra obra terminada. En este caso, el cliente realiza por cuenta propia todas las inversiones contempladas en el proyecto. El incentivo contemplado se hace efectivo contra la presentación de una declaración simple del(los) representante(s) del proyecto donde se consigne el término de la obra y que ésta se encuentra funcionando a plena conformidad, junto con la documentación de respaldo de los gastos efectuados (facturas, boletas, boletas de honorarios, comprobantes u otros que la Dirección Regional o Agencia de Área hayan determinado como válidos), previa recepción de la obra por parte de INDAP.

La segunda alternativa, es la entrega del incentivo por adquisición de materiales y pago de servicios, donde el cliente puede solicitar a INDAP un anticipo de hasta el 50% del incentivo aprobado para la ejecución del proyecto, con el fin de adquirir los materiales, insumos y equipos de riego o efectuar el pago de los servicios definidos en el proyecto. Para solicitar un segundo anticipo, el cliente debe presentar a INDAP una rendición de los gastos efectuados, con la documentación que respalde el buen uso de los recursos, previa revisión del avance de ejecución de la obra por parte de INDAP. El cliente tiene un plazo de tres meses a contar de la entrega de los recursos para entregar la documentación de respaldo de la segunda entrega o parcialidad.

Una vez recepcionada la obra por INDAP, se solicita al representante del proyecto la entrega de una declaración simple donde se consigne el término de la obra y que ésta se encuentra funcionando a plena conformidad del cliente.

- Construcción delegada a terceros

El cliente puede delegar la construcción a un proveedor seleccionado por éste del Directorio Nacional de Proveedores de Servicios de Fomento de INDAP. La ejecución de las obras puede ser asumida por el mismo proveedor responsable de la formulación del proyecto, siempre que se encuentre habilitado para ello, lo que es evaluado para la entrega del incentivo.

En el caso de realizarlo a través de un proveedor, esto debe quedar establecido en el contrato que el cliente, a través de su(s) representante(s), debe suscribir con el proveedor de la Construcción de Obras. En éste se establecen los aspectos específicos del servicio que brinda el proveedor, los derechos y obligaciones de las partes, el plazo de ejecución, el monto total del contrato y la modalidad de pago.

Para esta modalidad de ejecución, también existen dos alternativas para la entrega del incentivo al cliente, siendo la más utilizada la segunda de ellas.

La primera de ellas, es la entrega del incentivo contra obra terminada, con características similares a las descritas para el caso de Autoconstrucción.

La segunda es la entrega del incentivo en las parcialidades fijadas en el contrato de construcción. Independiente del número de cuotas pactadas, el último estado de pago no puede ser inferior al 10% del costo neto de la ejecución de obras y se paga una vez que las obras contempladas en el proyecto se encuentren terminadas y recepcionadas a entera conformidad

por el cliente e INDAP. Con el objeto de cautelar el buen uso de los fondos públicos, el cliente puede conferir mandato a INDAP, facultándolo para que en su representación efectúe el pago de las cuotas según el estado de avance de la obra, sujeto a un informe de inspección técnica favorable.

En ambas modalidades de construcción delegada a terceros, el cliente debe efectuar un control permanente de las actividades realizadas por el proveedor y responsabilizarse de que las obras se ajusten al proyecto aprobado. Por su parte INDAP apoya en esta tarea en sus revisiones periódicas.

Por lo tanto, el representante del proyecto debe comunicar sus observaciones o reparos ante la Agencia de Área de INDAP, que territorialmente les corresponda, frente a cualquier anomalía detectada durante la construcción. Esto es sin perjuicio de la facultad de INDAP de revisar la obra cuando lo estime pertinente.

b.3.2 Monitorear y Supervisar

Este proceso se describe en detalle en el punto 1.11.5

b.3.3 Finalizar ejecución

El proyecto finaliza con el proceso de recepción de obras, el cual consiste en la verificación en terreno de que las obras se ejecutaron en tipo, cantidad y calidad conforme al proyecto aprobado, y cuando corresponda, que éstas presentan un buen funcionamiento hidráulico a plena capacidad. Esto se acredita mediante un acta de recepción definitiva. Dicho proceso es de responsabilidad de la Agencia de Área de INDAP que territorialmente les corresponda, con el apoyo de los Encargados Regionales del Departamento de Fomento Regional.

El Departamento de riego del nivel central y los encargados regionales, o los Jefes de Departamento de Fomento, obtienen información de los registros de apoyo, libros de obra, actas de recepción, carpetas de proyecto e informes de ejecución preparados por las Agencias de Áreas, para confeccionar informes de la ejecución presupuestaria final del período, así como también de los resultados nacionales y regionales, de la ejecución del programa, para la evaluación de sus resultados.

1.11.5. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación

INDAP realiza una supervisión selectiva del uso correcto de los incentivos otorgados al cliente, la calidad del Programa brindado y las distorsiones que eventualmente pudieran ocurrir, a través de las obras y plazos establecidos. La supervisión se hace de acuerdo a los procedimientos internos que la Institución establece para tales efectos y la realizan los Encargados Regionales del Programa. Para la realización de esta actividad se lleva un Libro de Obra, siendo el contratista quien da aviso a INDAP para hacer las revisiones de las obras, solicitando el requerimiento de revisión. Independientemente de lo anterior, la responsabilidad de realizar revisiones periódicas recae en el Agente de Área, quien de acuerdo a su propia carta Gantt, realiza visitas a terreno, realizándose como promedio, al menos, dos visitas por cada una y una recepción conforme final.

En el caso de que los beneficiarios, que con el propósito de acogerse a los incentivos, proporcionan a INDAP antecedentes falsos, así como aquellos casos en que se detecten irregularidades en el uso de dichos incentivos, deben devolver la totalidad de los recursos entregados por INDAP, reajustado por el IPC, más intereses penales.

Además de lo anterior son sancionados, con la exclusión del Programa, hasta que devuelva el incentivo con los reajustes e intereses señalados anteriormente. Lo anterior, sin perjuicio de las acciones civiles y penales que procedan en cada caso.

El monitoreo y seguimiento lo realiza el Encargado de Programa a nivel regional y el Departamento de Riego a nivel Central realiza un seguimiento global del programa.

Evaluaciones Realizadas

A partir de la información entregada por la institución ejecutora del programa INDAP, se establece que desde el año 2002 a la actualidad se han realizado las siguientes evaluaciones a Riego Asociativo

- Evaluación de Satisfacción usuarios INDAP, 2004
- Evaluación de Programa de Riego del INDAP, 2005
- Estudio de Impacto de Programa Riego de INDAP, 2006.

A continuación se describen los objetivos y principales conclusiones de las evaluaciones realizadas.

Evaluación de Satisfacción usuarios INDAP, 2004

Este estudio realizado por las empresas consultoras ADIMARK y FOCUS, tuvo por objetivo el realizar una evaluación de satisfacción de usuarios de los programas de INDAP atendidos durante el año 2004

Las principales conclusiones de esta evaluación fueron:

- a. De acuerdo a la información entregada en el estudio, el apoyo recibido por los beneficiarios de Riego Asociativo se focalizó principalmente en Reparaciones y/o mejoramiento de obras de riego.
- b. Según los resultados del estudio, el programa posee una buena calificación pero se encuentra por debajo del promedio de todos los programas evaluados.
- c. Los atributos destacados para el programa en esta evaluación fueron: “el equipo INDAP” y “la atención prestada al momento de entregar información relacionada con el programa”. Por otra parte el atributo peor evaluado fue “la capacidad de comprender las necesidades”
- d. En la evaluación a los profesionales de apoyo se destacó “El cumplimiento de plazos establecidos”. Por otra parte los aspectos peor evaluados fueron “la frecuencia con que realizan las visitas” y “la ayuda para gestionar la ejecución del proyecto”.

- e. De la ejecución del proyecto lo más valorado, según indica el informe de estudio, fue “la oportunidad en la realización de las actividades propuestas”. A la vez, los aspectos peor evaluados fueron “la calidad de insumos o materiales utilizados” y “el cumplimiento de plazos para su entrega de insumos”.
- f. Entre los atributos peor evaluados se encuentran “el aumento de la producción agrícola” y “el mejoramiento de sus capacidades de generar ingresos”, en términos que los beneficiarios no consideran que el programa haya aportado en estos ámbitos.

Evaluación de Programa de Riego del INDAP, 2005

Esta evaluación realizada por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, a través de su Unidad de Evaluación de programas Gubernamentales durante el año 2005, tuvo como objetivo evaluar la eficacia, eficiencia, calidad y economía del programa a través de la generación de indicadores que se inscriben en la estructura de marco lógico del programa.

Entre las principales conclusiones de este estudio son:

- a. Se señala una diferencia en los costos de puesta en riego entre los años 2001 y 2004, donde el costo por hectárea de riego individual se sitúa sobre el costo de riego asociativo.
- b. Se observa precariedad en los sistemas de evaluación existente para el Programa. De acuerdo a la evaluación, esta situación se debe al poco seguimiento de los proyectos en su etapa productiva situación que se replicaba tanto en las obras de riego asociativo como en las de riego individual.

Estudio de Impacto de Programa Riego de INDAP, 2006

El estudio de impacto al Programa Riego, realizado por el Grupo de Investigaciones Agrarias de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano, tuvo como principal objetivo el evaluar los resultados y el impacto del Programa de durante el periodo 1998 – 2002 en las regiones IV, V, VI, VII, VIII y IX. Junto a lo anterior, la evaluación pretendía:

- Analizar los resultados económicos, productivos y tecnológicos alcanzados en los negocios y en el ingreso y bienestar de los usuarios y familia, producto de las inversiones en obras de riego y drenaje.
- Evaluar la pertinencia de la solución técnica ejecutada en relación al problema o demanda del agricultor.
- Evaluar los impactos indirectos del programa de riego.
- Evaluar la situación legal de derecho de aprovechamiento del recurso hídrico involucrado en los proyectos de riego ejecutados con el apoyo del programa.
- Evaluar el desarrollo de la asociatividad en torno a la gestión del recurso hídrico, a partir de la ejecución de proyectos de riego asociativo.

Para lo anterior, se realizó un estudio de carácter cuasiexperimental con el levantamiento de un grupo de control.

Las principales conclusiones de esta evaluación fueron:

- No se identificaron diferencia significativas entre los ingresos intraprediales de los beneficiarios del programa y los grupos de control. Esta situación, según se expresa en el informe tiene tres posibles causas: (1) los beneficiarios del programa, se encontraban en una peor situación inicial, por lo que el beneficio ayudó a nivelar diferencias entre aquellos con una mayor necesidad concreta (beneficiarios) y otros que poseían condiciones mínimas de riego (grupo control); (2) Si bien el grupo de control no participó en el programa Riego, si se vio beneficiado de otros programas de INDAP que ayudaron a mejorar sus ingresos intraprediales; (3) La diferencia entre los tipos de proyectos financiados por el programa (obras de construcción versus obras de reparación) generan impactos a distinto nivel en los beneficiarios.
- El análisis de resultados indicó que tanto el grupo de control como de tratamiento eran beneficiarios de otros programas INDAP, lo que según la evaluación dificultaba la identificación del impacto en el programa de Riego.
- Se visualizó, en esta evaluación, una gran heterogeneidad en cuanto al tipo de obra y equipos que se entregan a los usuarios del Programa. Igualmente se identificó gran variabilidad entre los niveles de complejidad y costo de los proyectos ejecutados entre los distintos beneficiarios.
- La formalización de actividades para el desarrollo de obras de riego, según lo declarado en la evaluación, se concentra en los productores de mayor ingresos
- Con respecto a la situación de saneamiento e inscripción de derechos se agua, la evaluación concluyó que muchos de los beneficiarios se encuentran en situación irregular.
- De acuerdo a lo señalado en es estudio, la ausencia de un sistema de monitoreo en el diseño del Programa, dificultaba la retroalimentación de información que permitiera realizar oportunas modificaciones en su ejecución y procedimientos, de modo de responder en forma eficaz a las necesidades de sus beneficiarios.
- Se identificó la inexistencia de capacitaciones y/o apoyo técnico orientado al manejo y mantención de las obras y/o equipos de riego.
- Según lo declarado en la evaluación, el diseño del programa no definiría la necesidad de asociar la obra de riego, con una acción productiva que garantice el aumento de rentabilidad del predio.
- Existían altos grados de valoración del Programa de Riego por parte de los beneficiarios.
- A modo de conclusión general, la evaluación de impacto indica que no sería posible demostrar con certeza que el programa por si mismo influyera directamente en el aumento de los ingresos de los usuarios, sin embargo se podría asegurar que este programa ha sido eficaz en el aumento de la capacidad productiva potencial de los predios.

Bases de Datos

A nivel institucional los beneficiarios de este programa son registrados en la Base Institucional de INDAP (BDI), la cual se construye a partir de la información proporcionada por los Sistemas de Tesorería, Sistema de Usuarios de Financiamiento y Sistema de Crédito. En el capítulo respectivo de la descripción del SAT se encuentran descritas las características de esta base de datos.

1.11.6. Reformulaciones del Riego Asociativo

De acuerdo a lo señalado por la Jefatura del Programa, las reformulaciones realizadas por orden cronológico son las siguientes:

En el año 2003, tras un rediseño el Programa Riego Asociativo se elimina el componente riego individual. El componente eliminado de este programa pasó a ser uno de los servicios prestados por el PDI. El objetivo de este rediseño fue el de potenciar las obras de riego individual con otras obras de inversión intrapredial que puedan ser financiadas por PDI, lo que permanece hasta la actualidad.

A partir del reporte de profesionales del programa, existen dos ámbitos que han cambiado en la ejecución del programa y que están en permanente análisis. Uno se refiere al porcentaje de agricultores no INDAP aceptados como beneficiarios del programa y otro es el nivel de cofinanciamiento existente. A partir del 2005 se incorpora en las normas la exigencia a las asociaciones formales o informales de contar con un 50% más uno de agricultores INDAP, asimismo en ese año se plantea el financiamiento de un 90% sobre el neto por parte de la institución. Anteriormente, las normas establecían mayores niveles de exigencia respecto de la concentración de beneficiarios INDAP en los diversos tipos de beneficiarios (75%), así como se exigía un cofinanciamiento de un 80% sobre el monto bruto.

1.12. Programa de Fomento a la Microempresa, SERCOTEC

1.12.1. Objetivos y Características Generales del Programa

El programa de Fomento a la Microempresa, dependiente de SERCOTEC, es creado en 1997, mediante un convenio CORFO-SERCOTEC y de acuerdo a lo establecido en el Marco Lógico del Programa utilizado en el ejercicio presupuestario del 2007, éste tiene los siguientes objetivos:

Fin

Contribuir al desarrollo sustentable de la MIPE en sus capacidades internas y respecto a las redes que conforman su entorno.

Propósito

Las micro y pequeñas empresas cuentan con redes de apoyo e instrumentos adecuados para materializar acciones de desarrollo empresarial en territorios y/o sistemas definidos.

La importancia de generar apoyos a MIPES, según los entrevistados, se justifica principalmente por la potencialidad del sector para generar empleo. Como se desarrolló en el capítulo 1.1, las características más relevantes de la MIPE son:

- Constituye el segmento al que corresponde la mayoría de las unidades productivas privadas, y con mayor incidencia en la estructura total del empleo. El empleo que entrega la MIPE muestra menores ingresos y condiciones más desfavorables en materia de previsión y situación contractual, en comparación con empresas de mayor tamaño.
- Baja participación en el nivel total de ventas y en las exportaciones, en comparación con la mediana y la gran empresa. Además muestra un dinamismo mayor que las empresas de mayor tamaño, en cuanto a creación y destrucción de las unidades productivas.
- Está constituida por diversas actividades económicas, con mayor incidencia en aquellas de menores barreras de entrada y menor rentabilidad. Además, muestra niveles y condiciones de productividad menores respecto de empresas de mayor tamaño.

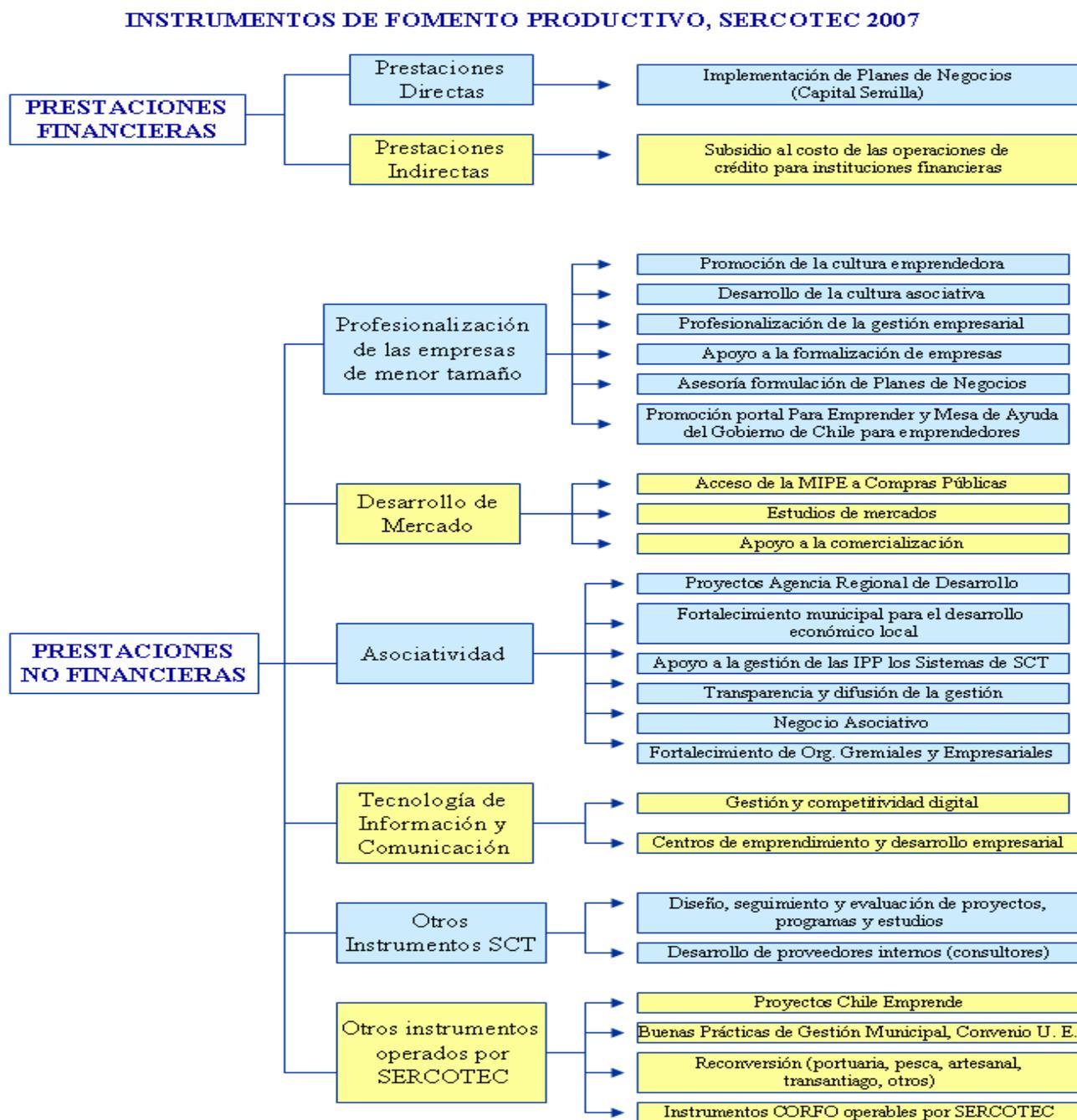
Estas características fundamentan el diseño de instrumentos destinados principalmente a:

- Desarrollar la capacidad de emprendimiento, de gestión y administración entre los empresarios del sector.
- Ampliar y mejorar el acceso MIPE al financiamiento y al crédito
- Mejorar factores materiales y tecnológicos de producción de las MIPES
- Ampliar la capacidad y mejorar la calidad de la oferta de capacitación y asistencia técnica para las MIPES
- Mejorar la calidad de los empleados

- Facilitar la formalización de MIPES
- Fomentar la asociatividad de la MIPE

El Programa en su conjunto se grafica en la siguiente figura.

Figura 1.12.1. Organización del Programa de Fomento a la Microempresa¹²⁶.



¹²⁶ Guía de Instrumentos para la Formulación de Proyectos, SERCOTEC, 2007.

Los resultados esperados del Programa de Fomento a la Microempresa son promover y apoyar iniciativas de mejoramiento de la competitividad de las microempresas, fortalecer el desarrollo de la capacidad de gestión y el emprendimiento de sus empresarios. Para ello, requieren que se genere un marco económico, institucional y normativo favorable para su desarrollo y, que materialicen acciones y proyectos asociativos, mejorando su competitividad y capacidad de innovación, emprendimiento y gestión.

De acuerdo a lo establecido en los Términos de Referencia no se evalúan todas las líneas del Programa de Fomento a la Microempresa. Las líneas específicas solicitadas en los Términos de Referencia de la presente evaluación, así como las líneas en las que éstas derivaron el año 2007 se muestran a continuación:

Preinversión corresponde a:

- Estudios de Mercado.
- Diseño, elaboración y evaluación de proyectos, programas y estudios.

Proyectos Asociativos corresponde a:

- Desarrollo de la cultura asociativa.
- Negocio asociativo.

Acciones Colectivas:

- Profesionalización de la gestión empresarial.

Entorno Municipios:

- Fortalecimiento Municipal para el desarrollo económico – local.
- Buenas prácticas, gestión de desarrollo local Convenio Unión Europea.

Preinversión

- Estudios de Mercado

El objetivo declarado de esta línea es “Desarrollar estudios que provean de información de mercado al conjunto de MIPES clientes actuales y potenciales de SERCOTEC y que representen el medio para incrementar sus ventas, producir nuevos puntos de venta o insertarse en eslabonamientos productivos”¹²⁷.

Corresponde a un instrumento definido como de entorno y de estudios de preinversión y evaluación, que busca apoyar la etapa de consolidación de las empresas y que tiene como resultados esperados los siguientes:

- La identificación y descripción de oportunidades de negocio para las MIPES.
- La descripción de los mercados, actores y su demarcación territorial, donde las MIPES tienen oportunidades de desarrollo.
- Conocimiento de las estadísticas del comportamiento del mercado, participación por tipo de empresas, volúmenes tranzados, cifras que mueve el sector.

¹²⁷ Guía de Instrumentos de Fomento Productivo, SERCOTEC, 2007.

- Identificación y descripción de los puntos críticos, entendidos como barreras de acceso, instancias claves de intermediación comercial, atributos de producto y del segmento de consumidores, medios de pago y puntos de venta
- Formular estrategias para concretar esas oportunidades

Este instrumento de fomento está orientado a para las MIPES, que permita identificar y describir las nuevas oportunidades de negocios (nichos) para la Micro y Pequeña Empresa, así como también identificar y describirlos.

Como cadena de causalidad se plantea que, a través de la investigación, prospección y análisis de los mercados potenciales y la identificación de los problemas y barreras de entrada de los mismos, SERCOTEC entregue a las MIPES en etapa de consolidación, información que les permita descubrir nuevas oportunidades de negocios. Dicha información considera la identificación concreta de los mismos, así como los estándares de productos, volumen de producción y precio que las empresas deben lograr para concretar dichas oportunidades. Asimismo se plantea que los destinatarios de la misma sean las MIPES que puedan concretar la demanda latente previamente detectada y las agencias de desarrollo, públicas y privadas, que pueden potenciar la concreción de dichas oportunidades.

Lo anterior se realiza mediante dos líneas, producción de estudios y producción de talleres, los cuales son tercerizados a empresas de investigación de mercados, universidades, centros de investigación.

La producción de estudios incorpora:

- Identificación de territorios y/o sectores para los estudios.
- Solicitud de realizar estudio a Unidad de Desarrollo de Mercado.
- Formalización del requerimiento a la entidad ejecutora del estudio, donde se establecen, plazos, condiciones de satisfacción del estudio, transferencia de información previa que sustente una muestra para empresas, consensuar actores consumidores, distribuidores e intermediadores, a entrevistar o encuestar.
- Realización de talleres de socialización de los resultados de los estudios de mercado y del mapa de oportunidades de negocios.
- Todos los estudios de mercado deben contemplar el análisis de cuatro ámbitos constitutivos del mercado; la demanda, la oferta, la comercialización y el precio.
- Realización de catastros y estudios prospectivos

No hay montos máximos o promedio establecidos para esta línea.

- Diseño, elaboración y evaluación de proyectos, programas y estudios.

De acuerdo a lo establecido en la Guía de Instrumentos de Fomento Productivo del 2007, esta línea tiene por objeto “generar información que permita retroalimentar la intervención del Servicio, detectar necesidades, problemas u oportunidades que permitan implementar nuevas líneas de intervención de modo de satisfacer los requerimientos de los clientes”.

Corresponde a un instrumento definido como estudios de preinversión y evaluación, que busca apoyar las etapas de inicio, crecimiento, consolidación y cierre de las empresas y que tiene como resultados esperados los siguientes:

- SERCOTEC cuenta con información para mejorar su gestión relativa a la experiencia que desarrolla en el ámbito de fomento productivo y en información secundaria de otras instituciones.
- Mejora la satisfacción de los clientes.

La cadena de causalidad establece que la información disponible a partir del desarrollo de las líneas de este instrumento permitirá a SERCOTEC mejorar su acción, su eficiencia, eficacia y pertinencia, lo cual permitirá mejorar la satisfacción de los clientes del Servicio.

Se incluyen en este ámbito las iniciativas para el seguimiento, supervisión y evaluación que los proyectos de fomento deben contemplar en su formulación y ejecución; los estudios de evaluación de resultados e impacto a nivel corporativo, los estudios de satisfacción de clientes y los estudios sectoriales.

Para el logro de lo anterior, se plantea la incorporación de las siguientes líneas:

1. Evaluación de resultados de proyectos regionales, corresponde a la supervisión, seguimiento y evaluación de los proyectos, de acuerdo a los indicadores del Modelo de seguimiento y evaluación de SERCOTEC.
2. Evaluación de resultados y/o impacto de instrumentos y programas nacionales. Considera consultorías, informes internos de gestión por instrumento y planes de mejoramiento de la gestión.
3. Estudios de satisfacción de clientes (regionales o nacionales). Incorpora consultorías de nivel nacional o regional y planes de mejoramiento de la gestión.
4. Estudios sectoriales. Considera consultorías y análisis e informes internos.

No hay montos máximos o promedio establecidos para esta línea.

Proyectos Asociativos

- Desarrollo de la cultura asociativa.

Según lo declarado por la institución, se plantea como el objeto del instrumento el “desarrollar y potenciar en los empresarios las habilidades y competencias para emprender asociativamente un negocio económicamente viable y sustentable”.

Corresponde a un instrumento definido como de acción directa, que busca apoyar las etapas de inicio, crecimiento y consolidación de las empresas y que tiene como resultados esperados los siguientes:

- El desarrollo por parte de los empresarios de las habilidades y competencias vinculadas a la asociatividad y a la conformación de un grupo de trabajo en conjunto orientado al desarrollo de un negocio colectivo.

- Capacidad por parte de los empresarios de formular un negocio asociativo.

Como cadena de causalidad se establece que mediante la entrega de los servicios del programa, los empresarios desarrollen sus habilidades empresariales personales, desarrollen su capacidad de trabajo en equipo y la generación de redes y tengan las herramientas para desarrollar un negocio de carácter asociativo, llevarlo a cabo y buscar fuentes de financiamiento.

Para lo anterior se considera la realización de las siguientes líneas:

1. Desarrollo de habilidades que comprende la realización de:

- Talleres de emprendimiento asociativo (generación de relaciones de confianza)
- Curso de Formulación y Evaluación de proyectos económicos (negocio).
- Curso de administración de empresa.
- Talleres de planificación estratégica
- Talleres sobre la oferta y el uso de productos y servicios financieros disponibles en el mercado para el sector de la microempresa.

2. Desarrollo de la asociatividad

- Talleres de liderazgo.
- Pasantías a experiencias exitosas y buenas prácticas de negocios asociativos.
- Talleres de trabajo en equipo.
- Reuniones y encuentros con actores público privados del territorio
- Asesoría para análisis de marco legal y tributario de los negocios asociativos.
- Asesoría en estudio y evaluación de mercado y entorno económico.

3. Desarrollo del negocio:

- Asesoría para la formulación y evaluación del negocio asociativo.
- Exploración de fuentes de financiamiento.

No hay montos máximos o promedio establecidos para esta línea.

- Negocio asociativo.

De acuerdo a la Guía de Instrumento de Fomento Productivo del 2007, el objetivo del Instrumento Negocio Asociativo es “implementar negocios asociativos de calidad y sustentables que contribuyan al desarrollo económico de los territorios en los que se insertan y que redundan en beneficios para las empresas individuales que participan en el proyecto”.

Corresponde a un instrumento definido como de acción directa, que busca apoyar las etapas de consolidación de las empresas y que tiene como resultados esperados los siguientes:

- Consolidación y cohesión del grupo empresarial, el cual ha desarrollado e implementado un negocio asociativo sustentable y de calidad.
- Lo anterior impacta positivamente en los negocios individuales del grupo.

La cadena de causalidad planteada es que a partir del desarrollo de las líneas, los empresarios incorporarán nuevos conocimientos, relaciones, redes, mayor poder de negociación para la

obtención de recursos, entre otras, generando a su vez el carácter asociativo del grupo un efecto amplificador entre los mismos empresarios y su territorio. Lo anterior les permitirá ser más competitivos como empresas individuales y a su vez, se potenciará el territorio donde el negocio asociativo está inserto.

Se plantea la realización de tres etapas, de no más de un año de duración cada una. La primera de Puesta en Marcha, donde se consolida al grupo asociativo, el que adquiere conocimientos que les permitan emprender un negocio; la Etapa de Desarrollo, donde se afianza el grupo y se espera haya adquirido conocimiento suficientes sobre cómo llevar un negocio; y la Fase de Autogestión, donde el énfasis estará puesto en lograr que el grupo asociativo adquiera las capacidades para emprender autónomamente.

Para garantizar la calidad de los proyectos y la focalización del instrumento entre empresarios que posean las cualidades necesarias para el desarrollo del proyecto, se miden en cada etapa las condiciones de entrada, para lo cual se utiliza una pauta denominada “Condiciones de entrada”.

La etapa de Puesta en Marcha se ejecuta a través de las líneas de Desarrollo de Habilidades Empresariales y la de Desarrollo de la Asociatividad. En la primera línea, se prevé que el grupo adquiera los conocimientos sobre el entorno económico para mejorar la pertinencia del mismo y conozca experiencias de empresas asociativas exitosas. Para esto se propone el financiamiento de estudios de mercado, pasantías y talleres, charlas y seminarios específicos.

La segunda línea apunta a la constitución de una organización asociativa sólida, en términos de que se conforme la Sociedad, se establezcan derechos y obligaciones y se definan los roles y responsabilidades. Para lo cual se realizan asesorías en desarrollo organizacional, constitución legal de la empresa asociativa, apoyar y asesorar para la afiliación, asesoría o contratación de servicios específicos en el ámbito financiero y contable, asesoría para plan de financiamiento y/u obtención de recursos financieros ante instituciones públicas o privadas, asesoría / taller en gestión de mercados y taller de proceso de certificación de calidad de producto.

La etapa de Desarrollo se ejecuta a través de tres líneas, a saber desarrollo del negocio, desarrollo de habilidades empresariales y desarrollo de la asociatividad. En la primera el grupo empresarial adquiere competencias en el instrumental financiero contable para llevar adelante el negocio común e identifica las oportunidades de negocio y los nichos de mercado apropiados para la captura de dichas oportunidades.

La línea de habilidades empresariales, se espera que el grupo empresarial adquiera conocimientos relativos al producto o servicio ofertado, en términos de clientes, mercado, competencia y posibilidades de crecimiento. Asimismo, se prevé que el grupo use medios informáticos y tecnologías de información para efectuar la gestión del negocio.

La línea de desarrollo de la competitividad el grupo se consolida de manera asociativa en cuanto a sus relaciones internas, estructura, responsabilidades y compromisos, así como establece relaciones con organizaciones empresariales, gremiales y sociales del entorno, compartido experiencias y definiendo mecanismos de cooperación.

En el ámbito del desarrollo de las habilidades, se propone la realización de talleres de emprendimiento, de gestión de negocio sustentable y de emplear sitios web como vitrina comercial y para el uso de factura electrónica, pago de impuestos, etc. En el ámbito del desarrollo de la asociatividad se propone se desarrollen asesorías para la formulación e implementación de un sistema de control de gestión y participación en acciones gremiales, compartir experiencias y establecer mecanismos de cooperación. Asimismo la Guía de Instrumentos sugiere la realización de gestiones para iniciar proceso de certificación de calidad de producto y el desarrollo de asesorías tales como, para definir estrategia de precios competitivos y modalidad de venta, para la formulación e implementación de una estrategia de promoción y/o marketing, y para el plan de financiamiento y/u obtención de recursos financieros ante instituciones públicas o privada.

La Etapa de Autogestión incorpora las líneas de desarrollo de habilidades empresariales, de desarrollo de la asociatividad y de desarrollo del negocio. En la primera se plantea que el grupo posea una organización con liderazgo definido y que sea capaz de trabajar en forma cooperativa, manteniendo redes de apoyo relevantes. La segunda línea aspira se afiancen las relaciones con instituciones públicas y comunitarias para la obtención de recursos y apoyos, así como se consoliden la estructura organizacional y se verifique la intención de los actores de continuar con la sociedad. La línea de desarrollo de negocio espera se hayan establecido las prioridades estratégicas, se cumplan con las metas de venta y que el grupo empresarial cuente con los conocimientos para desarrollar innovaciones y mejorar la calidad.

Para el desarrollo de esta fase la Guía de Instrumentos propone para el desarrollo de actividades la realización de asesorías de gestión de negocio sustentable y talleres específicos de acuerdo a aspectos a reforzar en materia de gestión. Asimismo para el desarrollo de la asociatividad se sugiere la realización de talleres de motivación grupal y análisis de proyección del negocio, de cohesión grupal y revisión de roles y de perfeccionamiento y ajuste del estatuto regulador para el grupo. Asimismo se plantea la realización de asesorías para definir precios competitivos y modalidad de venta, contratación de servicios, plan de financiamiento y/u obtención de recursos financieros y en materia de certificación de calidad.

No hay montos máximos o promedio establecidos para esta línea.

Acciones Colectivas

- Profesionalización de la gestión empresarial.

De acuerdo a la Guía de Instrumentos de Fomento del 2007, este instrumento tiene como propósito “desarrollar competencias empresariales específicas en empresas de micro y pequeño nivel de actividad para efectuar una gestión exitosa de su negocio”.

Corresponde a un instrumento definido como de acción directa, que busca apoyar las etapas de inicio, crecimiento y consolidación de las empresas y que tiene como resultados esperados el que las MIPES instalen nuevas competencias en su proceso integral de gestión empresarial.

La cadena de causalidad de este instrumento supone que las iniciativas ejecutadas a partir del mismo, generan competencias en los empresarios en los ámbitos de comportamiento, estratégico o técnico de acuerdo a las necesidades de las empresas según su nivel de desarrollo y en base a los estándares que impone el mercado. En este sentido los apoyos se entregan en variadas temáticas tales como administración financiero contable, la nivelación en normas laborales y ambientales que debe atender la empresa, la obtención de permisos sanitarios, el conocimiento de fuentes de financiamiento existentes en el país en diversos ámbitos del desarrollo empresarial, la valoración de la satisfacción de clientes como eje de su negocio, la habilitación en nuevas tecnologías, espacios posibles de innovación tanto en su proceso productivo como en su comercialización, habilidades de negociación y manejo de conflictos, la función de diseño, embalaje y papelería asociada al producto, administración y gestión de la información, las alternativas de promoción, entre las otras.

El instrumento está compuesto por cinco líneas de acción.

1. Asesoría y desarrollo de competencias de comportamiento
2. Asesoría y formación de competencias estratégicas
3. Asesoría y formación de competencias técnicas
4. Soporte gerencial a las MIPE
5. Otras iniciativas de profesionalización

La primera, asesoría y desarrollo de competencias de comportamiento, espera que los empresarios adquieran una visión estratégica sobre el negocio, de modo de gestionarlo en forma sustentable y ampliar sus redes y alianzas con actores económicos del entorno. Considera la realización de asesoría y desarrollo de competencias de comportamiento tales como liderazgo, negociación y desarrollo de equipos de trabajo.

La segunda, asesoría y formación de competencias estratégicas, busca que los empresarios adquieran conocimientos y competencias técnicas para una gestión eficiente y eficaz mediante la incorporación de asesorías y formación de competencias estratégicas referidas al conocimiento y caracterización de los socios empresariales, la gestión de las personas (selección de los colaboradores, dirección de recursos humanos), marketing, análisis de mercado, búsqueda de recursos financieros, análisis y planificación financiera, contabilidad y calidad referida a la comprensión de conceptos de calidad, planificación estratégica, entorno, etc.

La tercera, asesoría y formación de competencias técnicas, intenta generar una gestión empresarial orientada a la satisfacción del cliente, mediante la realización de asesorías y formación de competencias técnicas en precios, controles financieros, ventas, atención a clientes, eficiencia energética, técnicas de producción, logística de distribución, Normas ISO 9000 y comercialización.

La cuarta línea, soporte gerencial a las MIPE, brinda apoyo profesional especializado (gerente) a un grupo de empresarios que desarrollen un negocio común, lo cual se traduce en la incorporación de un soporte gerencial, mediante la detección de necesidades de un gestor especializado y de la contratación de gerentes para agrupaciones de empresas o para las empresas individuales.

La quinta línea, otras iniciativas de profesionalización, implementa instancias de formación y especialización de la gestión empresarial y la generación de espacios virtuales o físicos para el desarrollo de la práctica empresarial. Incorpora talleres o seminarios de profesionalización, ruedas de emprendimiento, incubadoras virtuales o físicas y concursos de emprendimiento.

No hay montos máximos o promedio establecidos para esta línea.

Entorno Municipios

- Fortalecimiento Municipal para el desarrollo económico – local.

De acuerdo a la Guía de Instrumentos de Fomento de SERCOTEC este instrumento está compuesto por dos líneas:

- Potenciar los servicios y capacidades municipales, asociadas al mejoramiento la competitividad de las MIPE.
- Apoyar la gestión municipal asociativa para el desarrollo económico local y la generación de condiciones amigables para el desarrollo y surgimiento de los emprendimientos locales.

Corresponde a un instrumento definido como de acción de entorno, que busca apoyar las etapas de inicio, crecimiento y consolidación de las empresas y que tiene como resultados esperados los siguientes:

- El desarrollo de políticas y acciones concretas por parte del Municipio, a favor de la competitividad y acceso a mercados de las MIPE.
- El impulso concertado entre asociaciones de municipios y grupos de municipios para el desarrollo económico local y regional, detectando oportunidades de negocio económica, social y medioambientalmente viables a temáticas comunes, logrando optimizar el uso de los recursos públicos y/o privados disponibles.

La cadena de causalidad establece que a partir del desarrollo de una multiplicidad de asesorías, estudios, planificaciones, capacitaciones, etc. los actores municipales adquirirán las herramientas para el desarrollo de acciones de políticas y acciones vinculadas al desarrollo del MIPE y el desarrollo económico local.

De acuerdo a la Guía de Instrumentos, parte de este instrumento será asumido durante los años 2007 al 2008, por el Programa Buenas Prácticas Gestión Municipal que SERCOTEC ejecuta bajo el convenio con la Unión Europea, especialmente en la línea de los Concursos Desarrollo Económico Local y consultorías asociadas al programa.

Las líneas de acción de este instrumento son:

1. Apoyo al diseño e implementación del Plan comunal de desarrollo económico local y fomento productivo.
2. Implementación de acciones de promoción del Desarrollo Económico Local (DEL) y el fomento productivo.
3. Apoyo a la formación de asociaciones municipales o mesas de trabajo municipales y fortalecimiento del liderazgo institucional de los municipios.
4. Desarrollo de plataformas de servicios municipales comunes en el territorio.

La primera línea plantea que la comuna cuente con un plan de DEL, elaborado por actores públicos y privados, que se basa en el desarrollo empresarial y el desarrollo laboral. En la Guía de Instrumentos se propone se realicen las siguientes actividades:

- Realización de estudios sobre los circuitos económico locales, base empresarial local, desarrollo de mercados locales y otros similares.
- Asesorías para el diseño de planes y para su implementación.

La segunda línea de acción considera que el municipio ejecute acciones concretas dirigidas a mejorar el desarrollo empresarial, el desarrollo laboral y la participación de los actores público privados, tales como:

- Apoyo a las Unidades y Oficinas de Fomento Productivo,
- Apoyo a la implementación de servicios municipales tales como Sistema de simplificación de trámites; Sistema de información de compras públicas para empresarios, Sistemas particulares para jóvenes y mujeres,
- Programa de capacitación y asistencia técnica para emprendedores y empresarios,
- Transferencia y desarrollo tecnológico,
- Encadenamiento y subcontratación,
- Creación y desarrollo de nuevas empresas,
- Proyección e información laboral en la zona,
- Articulación de la oferta de capacitación y en formación laboral,
- Sistemas de formación y capacitación laboral,
- Sistemas de protección y buenas condiciones laborales,
- Intermediación laboral,
- Promoción de la participación del municipios en instancias público privadas.

La tercera línea espera se desarrollen instancias de análisis del valor del trabajo asociativo municipal, se creen nuevas asociaciones municipales de carácter instrumental o territorial, se crean mesas de trabajo municipales, con participación de privados y se formalicen convenios, estatutos y reglamentos, planes de desarrollo económico intercomunales. Para esto se propone la realización de las siguientes actividades:

- Talleres, seminarios, encuentros promocionales de la asociatividad municipal
- Pasantías y visitas a casos exitosos de asociatividad municipal
- Estudio de figuras jurídicas pertinente para la conformación de corporaciones de desarrollo

- Asesoría legal para la conformación de corporaciones de desarrollo u otras entidades similares
- Planificación estratégica

La última línea de acción considera que los municipios mejoren las condiciones para el Desarrollo Económico Local en el territorio, exista oferta de servicios municipales en torno al DEL y que los servicios municipales contengan estándares de atención, calidad y tipos de servicios homologados. Para lo cual se propone lo siguiente:

- Ordenamiento territorial (considerando; Medio Ambiente; Infraestructura y comunicaciones; Servicios; Imagen e identidad; Educación y cultura; Salud y seguridad ciudadana),
- Medio Ambiente, Infraestructura y comunicaciones,
- Imagen e identidad,
- Ordenanzas Municipales.
- Servicios de comunicación entre territorios
- Creación, fortalecimiento de oficinas de fomento productivo

No hay montos máximos o promedio establecidos para esta línea.

- Buenas prácticas, gestión de desarrollo local Convenio Unión Europea.

Este instrumento se enmarca dentro del Convenio suscrito ente la Unión Europea y el Gobierno de Chile, denominado Apoyo a la Creación y Desarrollo de Empresas Innovadoras, SERCOTEC. Constituye una aplicación piloto de un Modelo de conocimiento, socialización y estímulo de buenas prácticas de gestión municipal que permita impulsar la actividad emprendedora y la competitividad de las pequeñas empresas locales.

Su propósito es promover buenas prácticas en gestión de desarrollo local, asociando empresarios y municipios en torno a oportunidades de negocio de sus territorios.

Corresponde a un instrumento definido como de acción de entorno, que busca apoyar las etapas de crecimiento y consolidación de las empresas y que tiene como resultados esperados el que las organizaciones o agrupación de empresarios sean capaces de detectar oportunidades de desarrollo local y las traduzcan en proyectos concretos, socializados y consensuados en la comunidad de empresarios y en el ámbito municipal.

Contempla una única línea denominada Apoyo a la formación de redes de trabajo entre empresarios y municipios, que intenta establecer redes de colaboración entre los empresarios asociados y los respectivos municipios participantes del programa, en las áreas de fomento productivo, ordenamiento territorial y rentas por ejemplo, a través de:

- Talleres informativos sobre desarrollo local a empresarios y funcionarios municipales
- Realización de concursos de desarrollo local (Buenas Prácticas)
- Sistematización y difundir experiencias exitosas de desarrollo local
- Realización de pasantías a experiencias exitosas en desarrollo local

No hay montos máximos o promedio establecidos para esta línea.

1.12.2. Beneficiarios del Programa de Fomento a la Microempresa

Según lo establecido en el Balance de Gestión Integral 2006, son beneficiarios del Programa de Fomento a la Microempresa los siguientes actores económicos:

1. Microempresas con iguales o inferiores a 2.400UF en el año y Pequeñas Empresas con ventas mayores a 2.400 UF e iguales o inferiores a 25.000 UF al año.
2. Organizaciones Empresariales de la Micro y Pequeña Empresa, Organizaciones Gremiales, Federaciones y Confederaciones Gremiales, Cámaras de Comercio, Asociaciones de Artesanos, Sindicatos de Trabajadores Independiente (STI), particularmente en Pesca Artesanal.
3. Emprendedores.
4. Gobiernos Regionales, Gobernaciones, y Municipalidades.
5. Instituciones de Fomento públicas y privadas.
6. Bancos, Cooperativas de Ahorro y Crédito, Consultores, Universidades, Gestores de Infocentros.

Sin embargo, para fines de las líneas en evaluación son beneficiarios potenciales sólo los descritos en el punto 1 y los municipios por el componente de entorno.

Cabe destacar que a partir de las definiciones estratégicas del año 2007, SERCOTEC se ha enfocado hacia las empresas de oportunidad Para la focalización creó un instrumento de detección de este tipo de empresas, el cual corresponde a un inventario de variables, cada una con un puntaje determinado, entre las cuales se distinguen tres dimensiones: condiciones de mercado, condiciones de las empresas y ciclos de vida.

Entre las primeras se considera si el producto o servicio presenta una oportunidad en el mercado, nivel de diferenciación del mismo, Sector Económico, mercados de destino y nivel de diversificación. A cada variable se asocian preguntas y ponderaciones especiales.

Entre las condiciones de las empresas se analiza la actitud del empresario y la Motivación del mismo, la visión y gestión estratégica que posee para administrar, la separación de los recursos entre la vida personal y su empresa, origen de la actividad empresarial, participación en acciones de formación, nivel de estudios, tipo de liderazgo. Respecto a la unidad productiva se observa la participación en un encadenamiento productivo o trabajo asociativo, el empleo generado, el ingreso disponible (ventas), el lugar de funcionamiento, formalidad, margen operacional, entre otras.

1.12.2.1 Caracterización y número de beneficiarios potenciales

Al analizar el número de empresas potenciales beneficiarias de las líneas en evaluación en el período 2003 y 2006, se aprecia que existe un leve crecimiento tanto de las microempresas como de las pequeñas empresas.

Cuadro 1.12.1: Número de empresas por tamaño según año, período 1998 - 2006 (1)

	2003	2004	2005	2006
Micro	587.283	587.414	579.949	586.464
Pequeña	106.430	110.316	116.440	120.863
MIPE	693.713	697.730	696.389	707.327

Fuente: Elaboración propia en base a: Benavente, J. M. (2008). La Dinámica Empresarial en Chile (1999 – 2006). Ministerio de Economía, FUNDES, INTELIS. Pág. 19.

(1) Se excluyen del cuadro las empresas sin ventas.

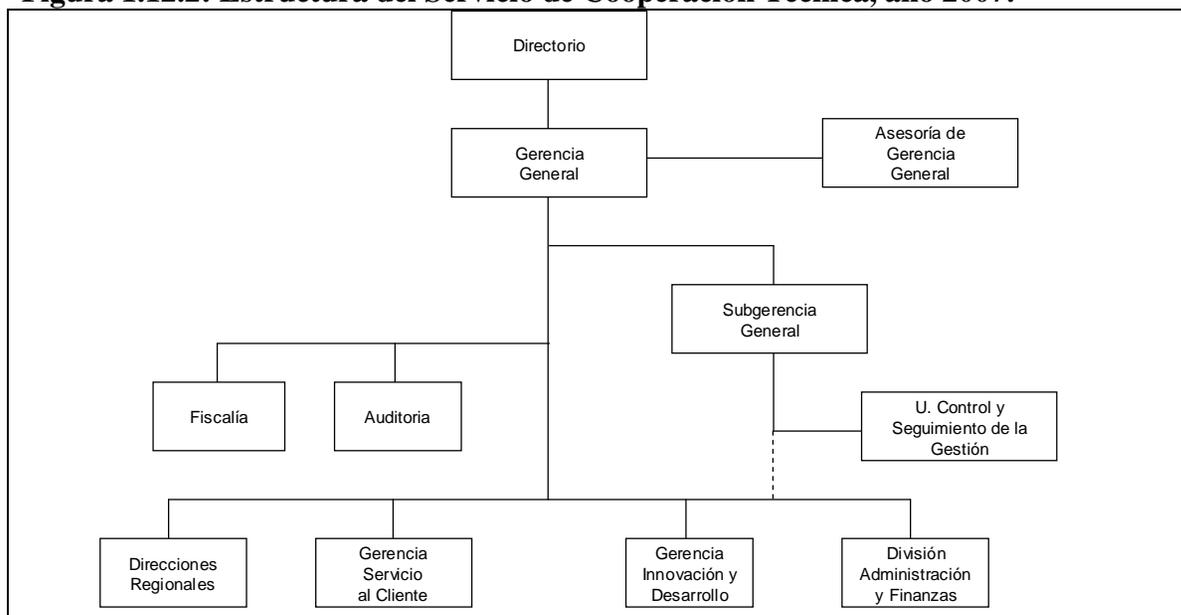
1.12.2.2 Caracterización y número de beneficiarios objetivo

El equipo evaluador no tuvo acceso a esta información, ya que no existe en los BGI o en otra documentación oficial un reporte respecto a la cantidad de beneficiarios que SERCOTEC planificó para cada año para los componentes en evaluación.

1.12.3. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación

En esta sección se muestra la estructura Organizacional de SERCOTEC y específicamente las áreas y Unidades relacionadas con los Programas de Fomento a la Microempresa. Esta descripción corresponde a la estructura organizacional vigente en el año 2007.

Figura 1.12.2: Estructura del Servicio de Cooperación Técnica, año 2007.



Gerencia General

Las funciones de la Gerencia General son las siguientes:

1. Coordinar, bajo la orientación del Directorio, el proceso de planificación estratégica de SERCOTEC.

2. Cumplir y hacer cumplir los acuerdos y resoluciones que tome el Directorio.
3. Organizar y conducir la marcha de la Institución de acuerdo con lo establecido en los estatutos.
4. Proponer al Directorio el plan de trabajo del Servicio y su presupuesto anual.
5. Representar al Servicio frente a las autoridades del Estado y ante la comunidad.
6. Informar de la gestión de Servicio a sus mandantes, clientes, socios institucionales, autoridades del Estado y a la comunidad.
7. Liderar la calidad de la gestión interna de SERCOTEC, asegurando su alineamiento con las definiciones estratégicas y con las metas comprometidas.
8. Desarrollar alianzas y relaciones de colaboración con instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales, para potenciar la acción nacional de fomento productivo a la MIPPE.
9. Aprobar la organización interna del Servicio y sus adecuaciones.
10. Aprobar los informes de cumplimiento institucional del Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG) y de otros informes institucionales.
11. Orientar, controlar y revisar el funcionamiento del Sistema de Gestión de Calidad del Servicio, asignando los recursos necesarios para implementarlo y mantenerlo.
12. Aprobar el sistema de información de gestión institucional.
13. Decidir y aprobar la contratación y desvinculación de las personas del Servicio.
14. Supervisar, coordinar y evaluar el trabajo de las unidades de su dependencia directa.
15. Presidir el Comité de Dirección.

El gerente general puede delegar una o más de estas funciones en el Subgerente General.

Asesoría de Gerencia General

Funciones Asesoría de Gerencia General

1. Dar seguimiento y trámite a las relaciones de la Gerencia General con las Comisiones del Parlamento relacionadas con el sector MIPPE y otros organismos.
2. Analizar y opinar sobre los instrumentos de intervención programática.
3. Analizar y nutrir al Gerente en estudios, informes y papers relacionados con el sector.
4. Coordinar, realizar análisis, propuestas y diseños de indicadores de gestión organizacional en materias solicitadas por el gerente general.
5. Asesorar a la Gerencia General en políticas, estrategias y controles generales sobre el cumplimiento de metas y objetivos corporativos.
6. Conducir la gestión administrativa de la Gerencia General.
7. Asumir el rol de Secretario del Comité de Dirección.
8. Asesorar a la Gerencia General en materias, propuestas y programas de intervención.
9. Apoyar en el diseño de nuevos programas y el re diseño de actuales.
10. proponer estrategias de aumento de escala en la intervención e impacto de los instrumentos.
11. Asesorar en el desarrollo de proyectos destinados a mejorar el uso de la información relativo a las MIPES.
12. Asesorar en el diseño y propuesta de estrategias de ampliación de red de alianzas y complementariedades de fomento.

13. Asesorar en el desarrollo de herramientas virtuales de apoyo y gestión estratégica hacia las microempresas.
14. Asesorar a la Gerencia General en materia de asuntos internacionales referidos a la micro y pequeña empresa.
15. Colaborar en el desarrollo de los contactos con instituciones similares de otros países y con organismos internacionales que atienden a las micro y pequeñas empresas, mediante el establecimiento de acuerdos y convenios de colaboración u otras formas de participación.
16. Colaborar en la tarea institucional de dar a conocer en el extranjero los logros y avances del Servicio, en la perspectiva de abrir oportunidades de cooperación.
17. Asesorar en relación con la participación de las personas del Servicio en cursos, seminarios y talleres en los que el conocimiento y las experiencias de otros países puedan ser adquiridas.
18. Asesorar a las unidades en materia de desarrollo de oportunidades de mercados externos para la MIPE.

Fiscalía

Funciones Asesoría de Fiscalía

1. Velar por el cumplimiento de la legalidad de los actos del Servicio.
2. Asistir en materia jurídica a la formulación y celebración de toda clase de actos y contratos del Servicio para que se ajusten a la normativa legal y reglamentaria vigente.
3. Elaborar informes en materias legales, solicitadas tanto al interior del Servicio, como por organismos públicos externos, organizaciones o tribunales de justicia.
4. Asistir a la Gerencia General en aspectos de regulación, normativa e incidencia jurídica en programas e instrumentos de intervención.
5. Elaborar y actualizar periódicamente toda la documentación legal utilizada por el Servicio para los diferentes actos que realiza, de acuerdo con estándares preestablecidos.
6. Ejercer o coordinar la defensa judicial y extrajudicial de los intereses del Servicio.
7. Revisar la delegación de poderes mediante los cuales el Gerente General delega sus atribuciones al Subgerente, a los Directores Regionales u otros funcionarios del Servicio.

Auditoría

Funciones Auditoría

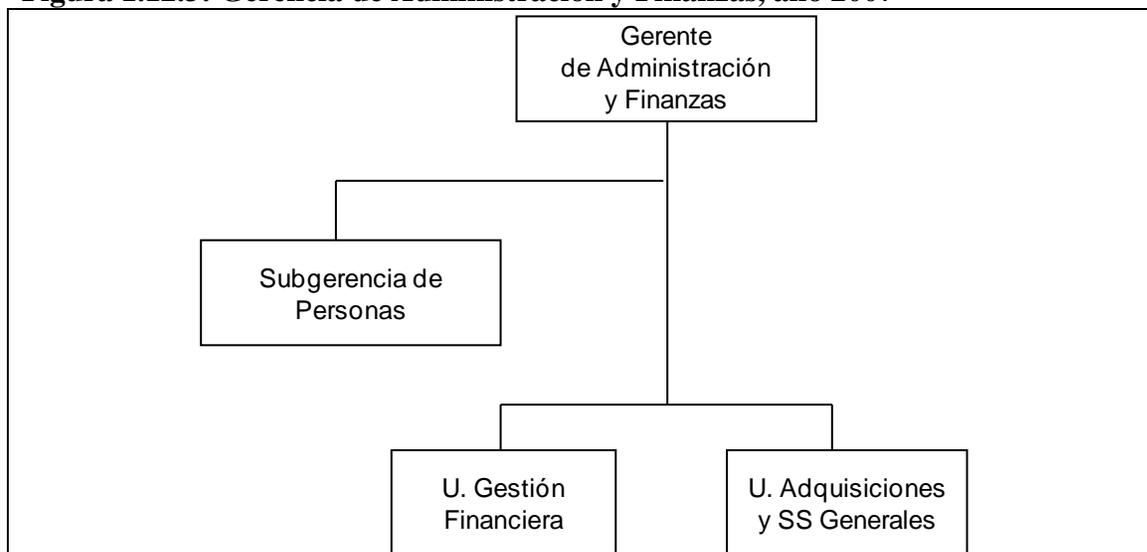
1. Auditar y controlar el correcto uso de los recursos del Servicio.
2. Elaborar, proponer y ejecutar un plan anual de auditoría.
3. Dar respuesta oportuna a solicitudes de regiones, en correspondencia con las funciones que esta unidad tiene.
4. Hacer seguimiento a las recomendaciones emanadas de las auditorías realizadas e informar los resultados.

5. Auditar la veracidad de la información proporcionada por el Servicio, con respecto a las distintas áreas del Programa de Mejoramiento de la Gestión, PMG, cuando así sea solicitado.
6. Constituirse en contraparte técnica de las auditorias externas que se hagan al Servicio.
7. Elaborar los informes de cumplimiento institucional del PMG – Sistema de Auditoria Interna y supervisar su adecuada ejecución.
8. Realizar y coordinar con los otros auditores de calidad, las auditorias internas de calidad, según lo establecido en los procedimientos de auditoria interna de calidad verificando el cumplimiento de los requisitos de la Norma ISO 9001:2000.

Gerencia de Administración y Finanzas

En la Gerencia de Administración y Finanzas se organizan los equipos de trabajo en áreas funcionales que complementan sus tareas de acuerdo con los objetivos. Cada unidad cuenta con jefatura y equipos de tareas.

Figura 1.12.3: Gerencia de Administración y Finanzas, año 2007



Objetivo General: Entregar servicios de apoyo a la gestión operativa de la institución, proveyendo y optimizando su administración eficiente de recursos financieros, materiales, y de personas, en cumplimiento de la normativa vigente.

1. Coordinar y realizar las gestiones necesarias para proveer los recursos financieros, humanos y materiales que requiere la gestión anual de SERCOTEC.
2. Administrar eficientemente los bienes del Patrimonio de SERCOTEC, asegurando la calidad del uso de los recursos, su registro y control.
3. Efectuar la Programación Presupuestaria anual y supervisar su cumplimiento.
4. Administrar eficiente y oportunamente el presupuesto institucional. Realizar y/o supervisar la gestión financiera y controlar la eficiencia y pertinencia de los gastos ejecutados.
5. Administrar los subsistemas internos de gestión correspondientes al área.

6. Asegurar el cumplimiento del Programa de Mejoramiento de la Gestión de responsabilidad del área: Sistema de Compras y Contrataciones Públicas; Administración Financiero-Contable; Capacitación; Evaluación de Desempeño; Higiene y Seguridad.
7. Definir y mantener actualizadas las normas y procedimientos financiero-contables y de personas y supervisar su cumplimiento.
8. Asesorar a las unidades regionales y nacionales en materia administrativa, de personal y financiero - contable.
9. Coordinar la elaboración, presentación y negociación del Presupuesto Exploratorio.
10. Diseñar, actualizar e implementar las políticas y lineamientos en materia de gestión de personas para el Servicio.
11. Gestionar acciones que permitan obtener, mantener y desarrollar a las personas en coherencia con las directrices institucionales
12. Gestionar acciones que en materia de personas, contribuyan a la gestión de las otras áreas del nivel central de SERCOTEC.
13. Proponer e implementar acciones que permitan mantener y/o mejorar el clima laboral.
14. Administrar el sistema de compensaciones del Servicio.
15. Asegurar la coherencia de la estructura formal del Servicio con las necesidades institucionales.

Cabe hacer notar que la descripción de la estructura organizacional recién presentada fue modificada a nivel central, existiendo actualmente algunos ajustes en algunas de las áreas.

Específicamente los programas en estudio tienen relación directa con la Gerencia Servicio al Cliente y Gerencia Innovación y Desarrollo.

Gerencia de Servicio al Cliente

La Gerencia Servicio al Cliente tiene como objetivo general promover y facilitar el acceso de las empresas de menor tamaño a nuevas oportunidades de mercados y negocios a través del desarrollo de acciones y la entrega de servicios, satisfaciendo los requerimientos de equidad, calidad, y oportunidad a los beneficiarios, con énfasis en un desarrollo territorial equilibrado y sustentable.

Por su parte, la Gerencia Innovación y Desarrollo tiene como objetivo general generar conocimiento que permita crear nuevos productos, procesos y servicios institucionales, y/o mejorar los ya existentes. Asimismo, debe transferir metodologías, prácticas, y experiencias a las fases de desarrollo, operación, comunicación, evaluación y soporte para lograr que dichos instrumentos sirvan al cliente final, en una lógica de mejoramiento continuo.

Esta Gerencia está a cargo del diseño de los programas, para lo cual se organiza a través de comisiones de trabajo donde participan grupos temáticos en determinadas áreas. Se forman equipos mixtos con regiones, donde se entregan la metodología, formatos y orientaciones básicas para el desarrollo de nuevos programas. También se realiza levantamiento de requerimientos de los empresarios. La forma de operar se encuentra descrita con mayor grado de detalle en la descripción del proceso productivo.

De igual forma, le corresponde el diseño de metodologías de evaluación y seguimiento de los proyectos.

La gerencia de Servicio al Cliente cuenta con 7 personas más consultores de apoyo en determinados temas.

Las principales funciones que le corresponden a la Gerencia de Servicio al Cliente son:

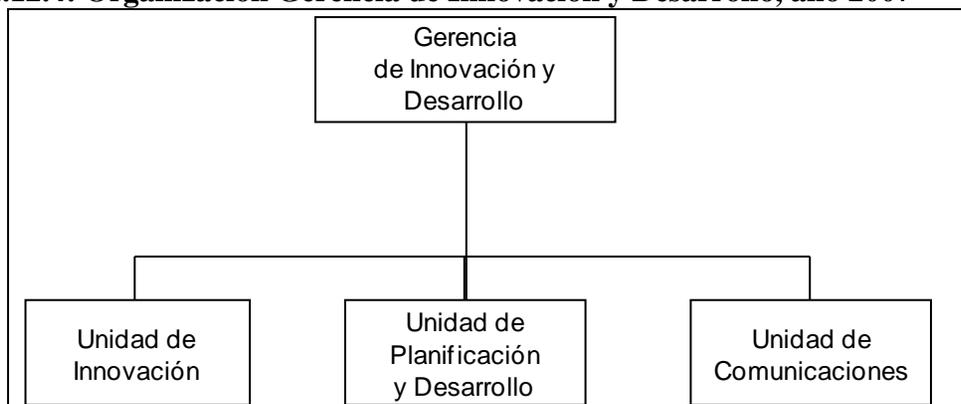
1. Promover y desarrollar el acceso de las MIPES a nuevos mercados, información y nuevas oportunidades de negocios.
2. Implementar acciones que promuevan el mejoramiento de la capacidad emprendedora.
3. Liderar, conducir, implementar y monitorear acciones que permitan asegurar la calidad de la acción de fomento y la atención de los clientes del Servicio.
4. Desarrollar acciones que promuevan la gestión de la asociatividad cooperativa y participativa.
5. Administrar las relaciones con los clientes a través de la generación de conocimiento y construcción de relaciones permanentes.
6. Facilitar y promover el desarrollo de redes empresariales para mejorar oferta y hacer viables los negocios (organizaciones, formación de agentes sectoriales).
7. Diseñar y operar modelo de atención al cliente y plataforma integrada de atención al Cliente.
8. Disponer de sistema único de captura, organización, procesamiento y redistribución de la información de clientes para mejorar satisfacción de clientes y acceso a negocios.
9. Administrar programas especiales, originados y de responsabilidad de otras organizaciones del Estado.

Específicamente, al interior de la Gerencia se desarrollan, además, las siguientes actividades:

- Prospeccionar formas de mercado y traspasar la información a Regiones
- Velar que las regiones cumplan con las metas establecidas por gerencia para el año, respecto a presupuestos y cobertura y apoyar con planes de contingencia si están no se estuviesen cumpliendo
- Generar informes y estadísticas
- Apoyar a las regiones a través de seguimientos implementando acciones a seguir
- Evaluación de resultados (Balance Gestión Integral, BGI). Se realizan encuestas de satisfacción al cliente
- Otros, tendientes a la planificación y apoyo a regiones.

Gerencia de Innovación y Desarrollo

Figura 1.12.4: Organización Gerencia de Innovación y Desarrollo, año 2007



La gerencia de Innovación y desarrollo cuenta con 15 personas, de las cuales 4 corresponden a la Unidad de Planificación y desarrollo, Unidad directamente relacionado con el Diseño de los Programas.

Las principales funciones que le corresponden a la Gerencia de Innovación y Desarrollo son:

1. Diseñar metodologías y herramientas de evaluación de proyectos e implementar procesos y estudios de evaluación de la acción de fomento productivo del Servicio y de la satisfacción de sus clientes.
2. Diseñar nuevos productos y proponer el re-diseño y el diseño de nuevas herramientas de fomento productivo del Servicio.
3. Coordinar, facilitar y supervisar la formulación, seguimiento y evaluación de la planificación operativa de las unidades, en consistencia con la planificación estratégica del Servicio.
4. Orientar y apoyar a las direcciones regionales en la implementación de las estrategias de intervención sistémicas y territoriales definidas por el Servicio.
5. Realizar y/o coordinar estudios sobre el desarrollo de la MIPE, a nivel nacional y regional y sistematizar información relevante para el trabajo institucional, proponiendo adecuaciones y ajustes a políticas y lineamientos estratégicos.
6. Efectuar y/o apoyar el diseño y rediseño e implementación de sistemas de información estratégicos y supervisar la coherencia y complementación de éstos.
7. Garantizar el correcto funcionamiento del Sistema de Gestión de Desarrollo Local.
8. Intercambio fluido de información relevante con otros organismos del Estado.
9. Garantizar la continuidad de los servicios Internet a los clientes, de modo de proveer en forma oportuna información a empresarios y emprendedores.
10. Contribuir a la difusión de la política de gobierno en materia de fomento productivo y al posicionamiento de SERCOTEC como institución gestora y promotora de dichas políticas.
11. Generar medios de comunicación internos que permitan a los distintos estamentos estar oportunamente informados de los lineamientos institucionales y de actividades relevantes.
12. Mantener la Plataforma de Comunicaciones y Seguridad.
13. Mantener la Plataforma de Hardware y de Software.

14. Incorporar Tecnologías de Información (por ejemplo, Software de Datawarehouse o Bodega de datos Institucional, Servicio de Firma Electrónica como herramienta de validación de documentación y procesos, etc.).
15. Incorporar a los procesos de gestión interna de SERCOTEC, los estándares de calidad según la norma ISO 9001-2000.

Direcciones Regionales

La estructura organizacional base de las Direcciones Regionales está compuesta por:

- Dirección Regional
- Encargado de Planificación y Operaciones
- Ejecutivo de Fomento
- Encargado de Administración y Finanzas

Las Direcciones Regionales de SERCOTEC son responsables de:

1. Elaborar la Planificación Regional Anual
2. Implementar Iniciativas de Fomento a través de uno o más proyectos, para alcanzar metas y resultados de la planificación anual, lo cual contempla:
 - Evaluar la calidad de los proyectos
 - Conformar y presidir el Comité Ejecutivo Regional
 - Realizar actividades de Monitoreo y Evaluación de los proyectos de financiamiento directo
 - Preparar los Términos de Referencia para proyectos concursables, previa consulta a la Gerencia de Innovación y Desarrollo.
 - Licitación la ejecución de proyectos concursables a través de Chilecompra.
3. Gestionar la formalización de la relación contractual de SERCOTEC con clientes y/o consultores
4. Verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en los contratos para su ejecución, objetivos, actividades, plazos, etc., dejando constancia del avance y observaciones en la Agenda de Seguimiento del sistema de Gestión de Fomento.

La estructura organizacional, además de su expresión a través de unidades relacionadas entre sí jerárquicamente y con funciones definidas, realiza otras instancias de coordinación formales permanentes, sin perjuicio que en la acción diaria puedan existir otras instancias de trabajo de carácter temporal o permanente como equipos de tarea u otras.

Las instancias de coordinación que existen en SERCOTEC están orientadas a abordar distintos ámbitos y niveles específicos del accionar institucional y apoyan el trabajo de la jefatura que los preside dando al mismo tiempo una visión más amplia de las implicancias del trabajo que se aborda, (con los aportes de distintas unidades), así mismo permite mantener mejor informadas a las diferentes instancias o unidades que se coordinan en un comité.

Los comités están presididos por:

- El Gerente General. Orientado a abordar los aspectos de lineamientos estratégicos y de estructuración de la acción, definición de políticas y objetivos, toma de decisiones estructurales y estratégicas. (Comité de Dirección)
- El Subgerente General. Preside los comités que se orientan a asegurar una efectiva implementación de las acciones institucionales cotidianas, siendo fundamentalmente de coordinación. Estos son: Comité de Calidad y PMG y Comité de Informática. También preside el Comité de Calidad como Representante de la Dirección.
- Otros gerentes. Coordinan los comités que tienen que ver con el quehacer de la gerencia y en los cuales participan representantes de otras instancias institucionales. Por otro lado, SERCOTEC está certificado en la Norma ISO 9001:2000, por lo cual existen documentos oficiales de procesos y procedimientos que establecen los mecanismos de coordinación entre los diferentes niveles jerárquicos de la organización.

Específicamente para el caso del Programa Fomento a la Microempresa, se destacan los siguientes mecanismos:

Comité Ejecutivo Regional (CER)

Es una instancia regional de carácter interno de SERCOTEC, cuya función principal es evaluar, aprobar y sancionar el cierre de todos y cada uno de los proyectos y actividades de fomento productivo que realicen las respectivas Direcciones Regionales, que formen parte de las líneas estratégicas de acción aprobadas por SERCOTEC y que involucren financiamiento (Provenga de fuentes internas o externas).

La conformación del Comité es de responsabilidad del Director Regional, quien designa a los miembros titulares (con derecho a voz y voto) e invitados (con derecho a voz). Respecto a la conformación del CER, se deja constancia escrita al inicio del año en acta constitutiva del mismo.

Este Comité considera la participación de los siguientes miembros:

- Titulares: (con derecho a voz y voto)

Son Titulares:

- a. El Director Regional respectivo
- b. El Jefe Administrativo de la Dirección Regional, quien actúa como Secretario y Ministro de Fe.
- c. Los Jefes Provinciales de la Dirección Regional. (Si los hay)
- d. El Coordinador Regional de Planificación y Operaciones (Si lo hay)
- e. Los ejecutivos de fomento designados por Director Regional, lo cual deberá quedar establecido en acta CER.

En el caso de la aprobación de proyectos del sector comercio, deberá participar en el CER, el representante de la Confederación Nacional del Comercio Detallista y Turismo de Chile en la región, lo cual quedará registrado en el acta correspondiente.

- Invitados (con derecho a voz)

Pueden concurrir al CER, en calidad de invitados por el Director Regional, aquellos personeros, autoridades, ejecutivos, profesionales, técnicos y expertos, del ámbito público o privado, como así también empresarios, que el Director Regional estime conveniente que asistan, con el fin de mejorar la información y conocimiento técnico del proyecto y/o acción a aprobar, y siempre que ello contribuya a adoptar determinaciones mas objetivas y especializadas en materias que se sometan a su pronunciamiento.

Comité de Análisis de Calidad de Servicios

Este comité se relaciona con los Sistema de OIRS¹²⁸, Satisfacción de usuarios y personal del Servicio, y Comunicaciones y está conformado por los siguientes participantes: Subgerente General, Gerente de Innovación y Desarrollo, Gerente de Servicios al Cliente, Subgerente de Personas, Asesor Ejecutivo, Jefe de Comunicaciones, encargada de la OIRS y otros Profesionales que determine la Gerencia.

Las principales funciones de este Comité son:

1. Revisar la estructura de atención al cliente y la calidad de los servicios que se le prestan, tanto a los clientes internos como externos (reclamos, insuficiencias, errores).
2. Recibir y sistematizar por parte de los clientes, propuesta de mejoras, iniciativa e ideas que mejoren los productos, procesos y prácticas de trabajo del Servicio.
3. Solicitar y analizar las encuestas de satisfacción al cliente, y proponer mejoramientos, si es necesario.
4. Proponer acciones de capacitación que mejoren la brecha de competencias de las personas en materia de atención al cliente.
5. Proponer fórmulas para una mejor atención y de acciones innovadoras de atención a los clientes
6. Conocer y replicar mejores prácticas utilizadas en la institución (nivel central y regiones) y la red de fomento.
7. Proponer estándares de atención al cliente.

1.12.4. Descripción del proceso productivo

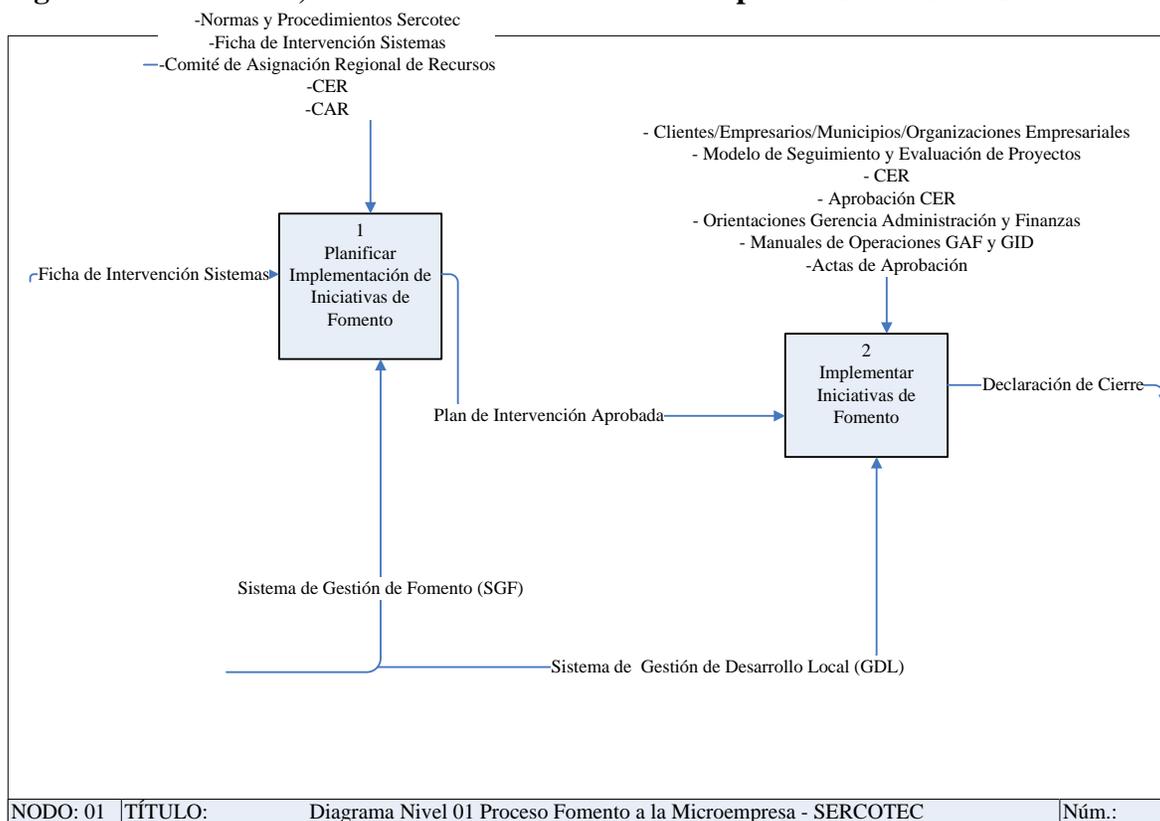
A continuación se entrega la descripción del proceso del Programa de Fomento a la Microempresa de SERCOTEC, para lo cual, como se ha descrito anteriormente, se utiliza la herramienta de diagramación incorporada en la Metodología IDEF, que muestra los procesos en diferentes Niveles, de acuerdo a la complejidad de cada uno de ellos.

El Nivel 1 del proceso correspondiente a este Proceso Productivo, es el que se muestra a continuación, donde se describen los procesos principales, siendo estos:

- a. Planificar implementación de Iniciativas de Fomento
- b. Implementar Iniciativas de Fomento

¹²⁸ Oficina de Informaciones, Reclamos y Sugerencias

Figura 1.12.5: Nivel 1, Proceso Fomento a la Microempresa - SERCOTEC

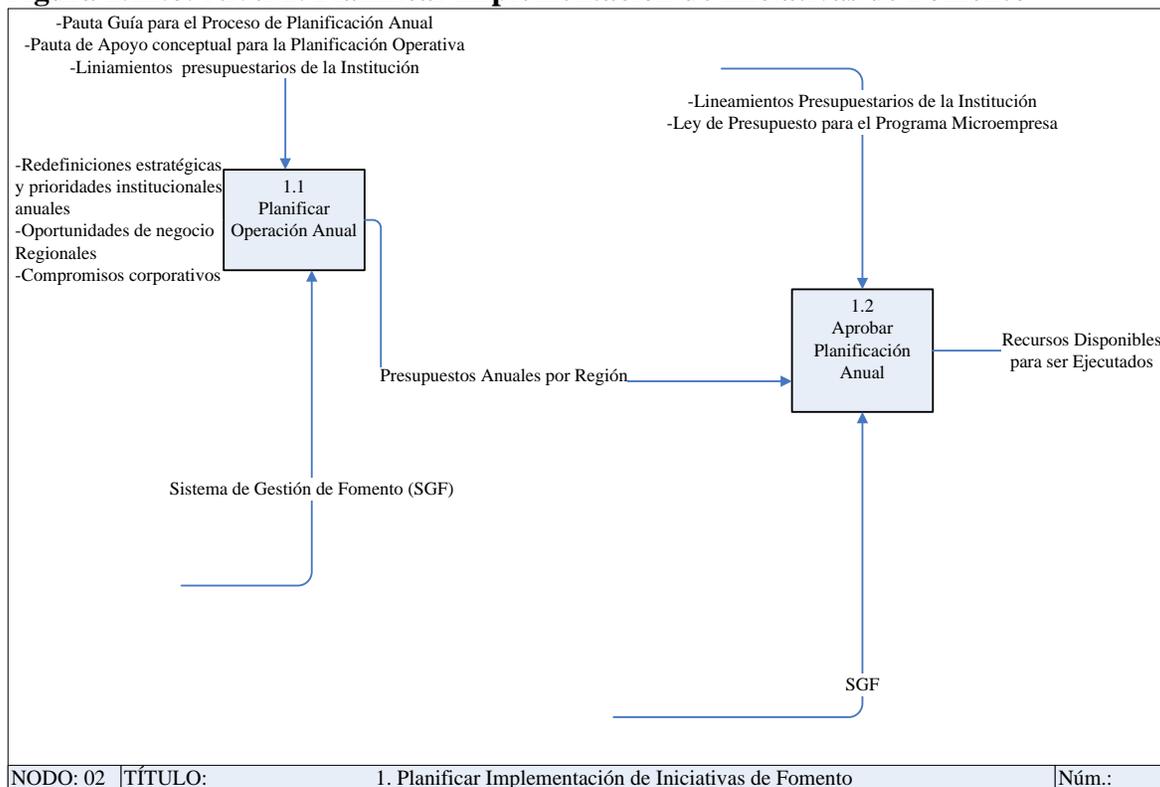


A continuación se entregan los diagramas de los Niveles 2 y 3 correspondientes a la desagregación de los procesos mencionados en el Nivel 1 y su descripción en detalle.

a. Planificar implementación de iniciativas de Fomento

Los subprocesos involucrados en este diseño, son (Nivel 2):

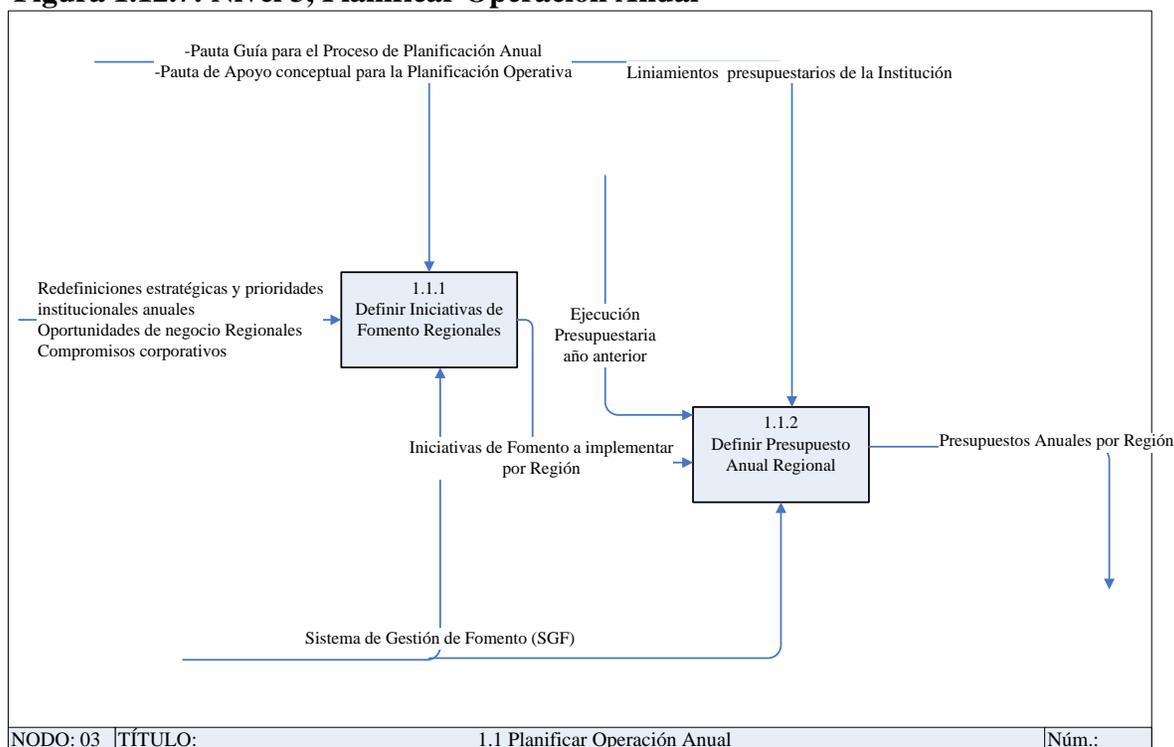
Figura 1.12.6: Nivel 2. Planificar implementación de iniciativas de Fomento



a.1 Planificar Operación Anual

La siguiente figura ilustra el Nivel 3, correspondiente a los procesos descritos para esta fase.

Figura 1.12.7: Nivel 3, Planificar Operación Anual



Es posible distinguir los siguientes subprocesos en Planificar Operación Anual:

a.1.1 Definir Iniciativas de Fomento Regionales

La definición de las Iniciativas de Fomento a desarrollar por las Direcciones Regionales se efectúa en base a las redefiniciones estratégicas y prioridades institucionales anuales, considerando el entorno territorial en que las MIPE se desarrollan, las oportunidades de negocio que se visualizan en las regiones y los compromisos corporativos (Metas Ministeriales, Metas de Desempeño Colectivo, Indicadores de Desempeño DIPRES, PMGs) y los compromisos contraídos en los territorios Chile Emprende.

La intervención que se propone por parte de las Direcciones Regionales, da cuenta del tipo de empresas que afecta, a cuántas beneficia la intervención, así como identifica los resultados que se espera alcanzar en las mismas.

La Planificación de la implementación de Iniciativas de Fomento de cada región, concluye en Enero de cada año. En este proceso, las Direcciones Regionales son asesoradas por la Gerencia de Innovación y Desarrollo.

La Planificación es enviada al Nivel Central, para su aprobación por parte de la Gerencia General.

a.1.2 Definir Presupuesto Anual Regional

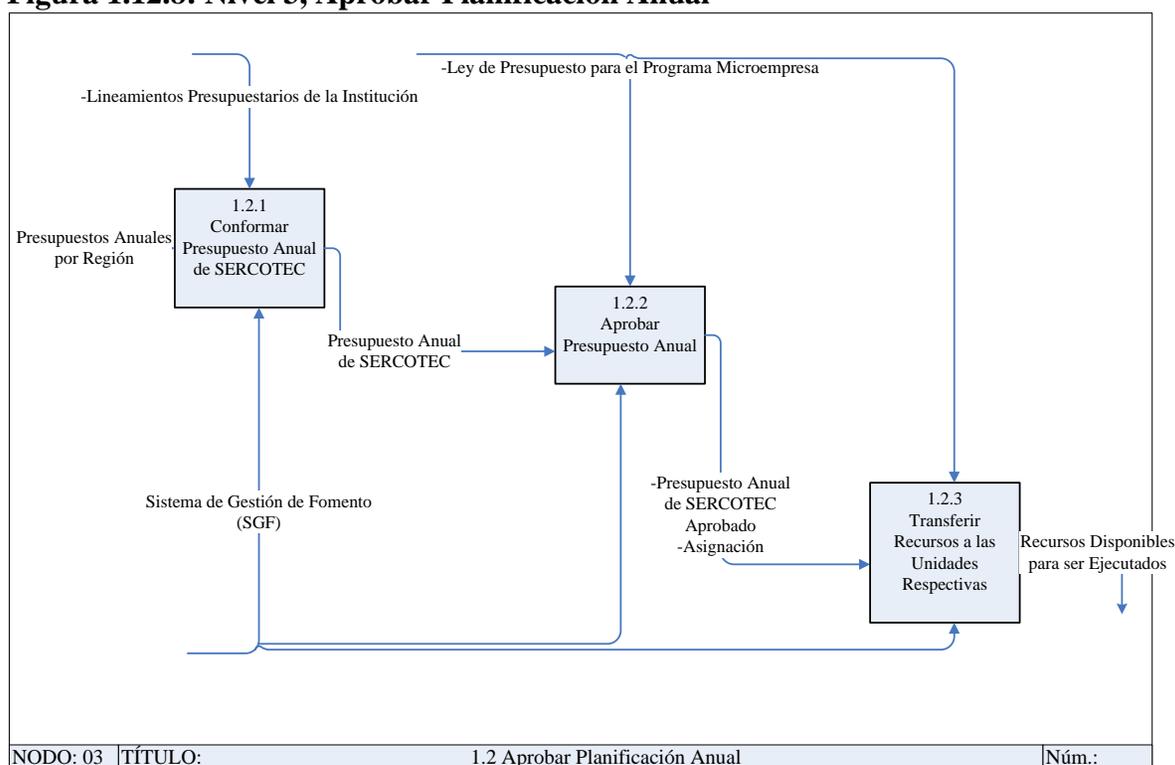
Las Direcciones Regionales y las Unidades del Nivel Central definen su presupuesto en base a las Iniciativas de Fomento contempladas en la Planificación Anual y a la ejecución presupuestaria del año anterior, siendo de la responsabilidad del Director Regional la elaboración y envío del presupuesto al Nivel Central. En la elaboración del presupuesto cuentan con el apoyo y asesoría de la Gerencia de Innovación y Desarrollo.

La suma de todos estos presupuestos conforma el Presupuesto Anual de SERCOTEC.

a.2 Aprobar Planificación Anual

La Siguiete Figura ilustra los principales aspectos de esta fase.

Figura 1.12.8: Nivel 3, Aprobar Planificación Anual



Es posible distinguir los siguientes subprocesos en Aprobar Planificación Anual:

a.2.1 Conformar Presupuesto Anual de SERCOTEC

Una vez recepcionados los presupuestos de las Direcciones Regionales, los cuales contemplan todas las líneas del Programa de Fomento a la Microempresa, la Gerencia General de SERCOTEC elabora el presupuesto anual y lo presenta al Directorio de la Institución para su aprobación.

La conformación del presupuesto anual del Servicio, según la Ley de Presupuesto para el Programa de Microempresa se descompone en:

- Programas regulares de microempresa
- Programas no regulares (Reconversión)

Complementariamente, se contempla una partida denominada Programa de Emprendimiento, que se descompone en:

- Capital Semilla
- Portal para emprender

a.2.2 Aprobar Presupuesto Anual

Una vez aprobado el presupuesto anual de SERCOTEC por el Directorio, se incorpora al Presupuesto del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, para su sanción y tramitación de la Ley respectiva en el Parlamento.

Publicada la Ley de Presupuesto y asignados los recursos a la institución, a principios de enero de cada año se efectúa una asignación presupuestaria inicial a las distintas unidades, de acuerdo a lo solicitado por cada región en la Planificación Anual y a los recursos asignados. Una vez revisada esta planificación por el Nivel Central, se emite a las Direcciones Regionales un Informe de Retroalimentación, que contiene orientaciones para efectuar ajustes a la planificación. Una vez analizados estos ajustes, se efectúa la asignación final del presupuesto (mes de febrero).

a.2.3 Transferir Recursos a las Unidades respectivas

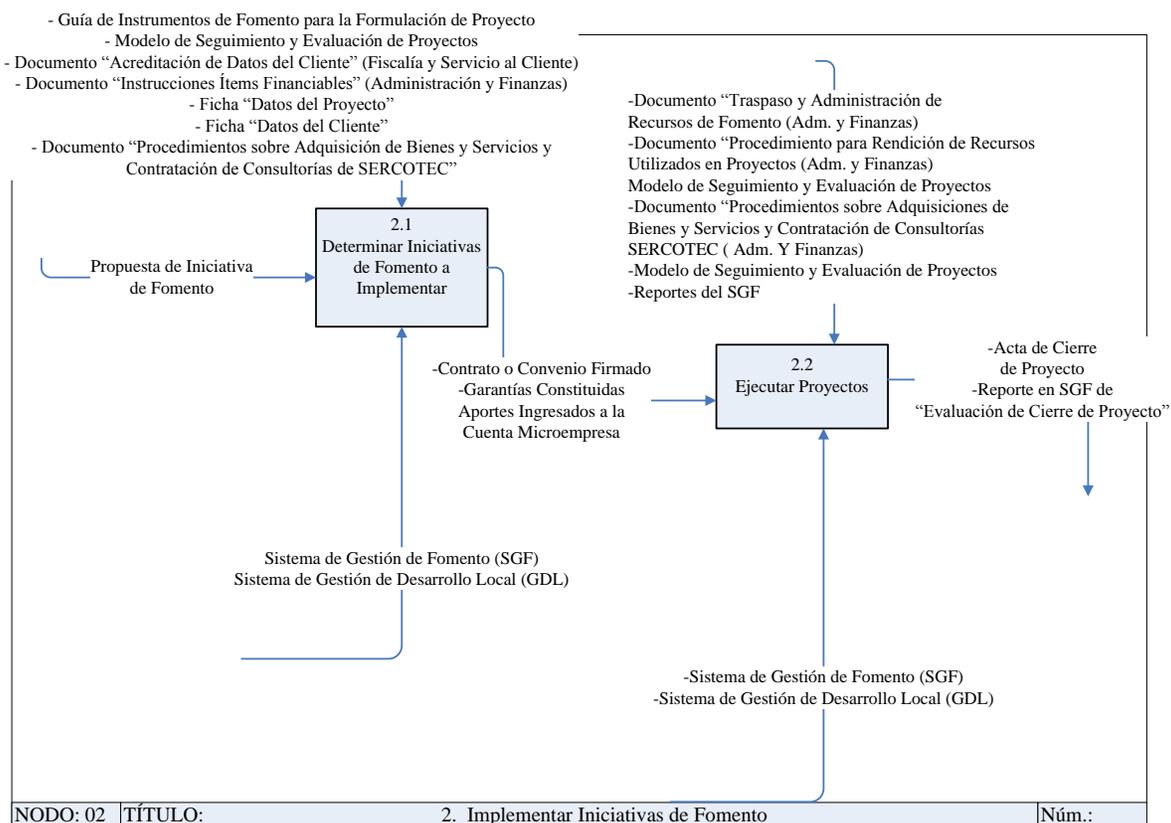
El proceso de Aprobación de la Planificación Anual, culmina con las transferencias de recursos a las Unidades respectivas, realizada por la Gerencia de Administración y Finanzas, de acuerdo al presupuesto aprobado y a la Programación de gastos. Con este proceso se inicia la etapa de Operación de Implementación de Iniciativas de Fomento planificadas para el período.

Junto con esto se define una programación de la ejecución presupuestaria, que queda registrado en el documento “Orientaciones para la Gestión Regional”, emitido por la Gerencia General. En caso que no se cumpla esta programación, se pueden redistribuir los recursos regionales.

b. Implementar Iniciativas de Fomento

Los subprocesos involucrados en este diseño, son (Nivel 2):

Figura 1.12.9: Nivel 2, Implementar Iniciativas de Fomento

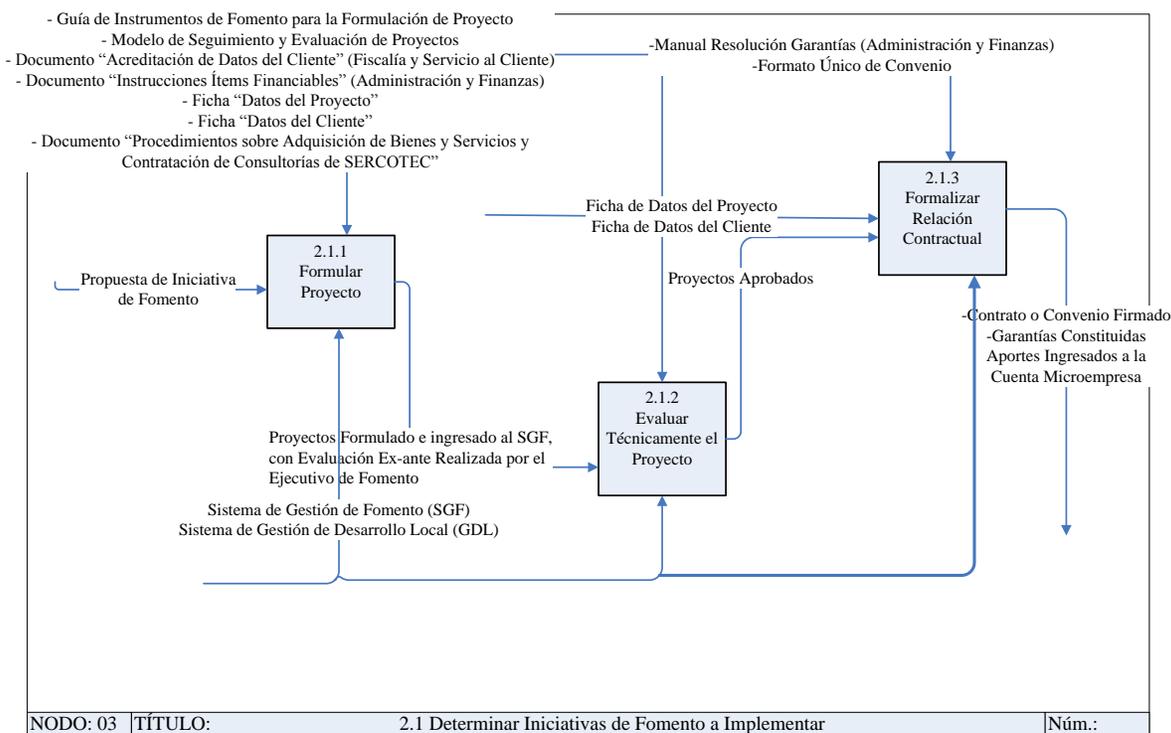


Esta etapa contempla los siguientes subprocesos:

b.1 Determinar Iniciativas de Fomento a Implementar

Dentro del Subproceso Determinar Iniciativas de Fomento a Implementar, se realizan las siguientes actividades:

Figura 1.12.10: Nivel 3, Determinar Iniciativas de Fomento a Implementar



b.1.1 Formular Proyecto

La Formulación de proyectos¹²⁹ está orientada por la “Guía de Instrumentos de Fomento para la Formulación de Proyectos”. De acuerdo a las nuevas orientaciones, los instrumentos se clasifican de acuerdo a los ámbitos de actuación de las empresas y asociados a la etapa del ciclo de vida de éstas. Las iniciativas de fomento definidas por los equipos regionales dan lugar a uno o más proyectos, los que a su vez pueden estar integrados por uno o más instrumentos.

Dado que en la planificación anual, se definen metas y resultados asociados a etapas del ciclo de vida de las empresas y se identifican iniciativas de fomento, espacios de acción y fuentes de financiamiento, los proyectos que son parte de la operación anual, deben ser consecuentes con cada uno de estos aspectos. Por esto los proyectos deben:

¹²⁹ SERCOTEC define un proyecto como una serie de acciones interrelacionadas y coordinadas, con estándares definidos, cuyo fin es alcanzar unos objetivos específicos, orientados a producir resultados en un plazo determinado y con recursos presupuestarios definidos. Se focalizan en un grupo de clientes específicos (empresarios, organizaciones empresariales, emprendedores, entre otros). Sus objetivos son consecuentes con el programa e instrumento(s) del cual se derivan. Son la expresión concreta u operativa de las iniciativas de fomento del Servicio. Su ciclo de vida está definido por tres etapas básicas: a) diseño o formulación, b) ejecución y c) evaluación. En el diseño del proyecto cabe considerar la etapa del ciclo de vida en que se encuentran los clientes que participan en él, de modo de orientar más pertinentemente la intervención, también incluir preferentemente instrumentos de los cuatro ámbitos de intervención e incorporar acciones de seguimiento y evaluación del proyecto.

- Identificar a qué metas o resultados de la planificación están contribuyendo
- Identificar la(s) Iniciativa(s) de Fomento, así como el o los Espacios de Acción (Mercado, Profesionalización del empresario, Asociatividad y TICs) en los que se insertan.

Las Herramientas de Fomento (instrumentos), que potencialmente se pueden utilizar cuentan con un diseño que define; tipo de resultados, identifica actividades, clientes (usuarios) del proyecto, requisitos básicos de acceso y fase del ciclo de vida empresarial en la que se inserta.

De este modo, un proyecto puede estar vinculado a uno o más Espacios de Acción y usar uno o más componentes de una o más herramientas de fomento (instrumentos). La Gerencia de Innovación y Desarrollo, informa de los Espacios de Acción y de los Instrumentos, con diseño disponible, para la operación de cada año.

De las líneas específicas solicitadas en los Términos de Referencia de la presente evaluación, desde el punto de vista de procesos, se pueden establecer 2 grandes tipos de proyectos:

- A. Proyectos de Financiamiento directo: Proyectos que consideran instrumentos orientados a empresarios en forma individual o colectiva y que reciben financiamiento directo de SERCOTEC. Aquí se encuentran los siguientes instrumentos:
- Desarrollo de la cultura asociativa.
 - Negocio asociativo.
 - Profesionalización de la gestión empresarial.
- B. Proyectos tercerizados: Proyectos que se ejecutan mediante la externalización de un servicio a través de concurso para contratación de Consultorías. Entre estos se encuentran los siguientes:
- Estudios de Mercado.
 - Diseño, elaboración y evaluación de proyectos, programas y estudios.
 - Fortalecimiento Municipal para el desarrollo económico – local.
 - Buenas prácticas, gestión de desarrollo local Convenio Unión Europea.

Considerando lo anterior, de ahora en adelante, se describirán los correspondientes procesos y sub procesos de acuerdo a la clasificación anterior.

Proyectos de Financiamiento directo

En este caso, los proyectos son presentados por Clientes (usuarios) al centro de responsabilidad a cargo de implementar las Iniciativas de Fomento. En el caso de regiones, la instancia que realiza estas tareas, puede ser indistintamente la Instancia Público Privada (IPP), o bien el Comité ejecutivo Regional (CER). Para el caso de los proyectos ejecutados por el Nivel central, estos son aprobados y monitoreados por las Gerencias respectivas.

La formulación técnica de un proyecto, puede ser efectuada por un consultor o un ejecutivo de fomento, y los clientes participan en este proceso. Sin perjuicio de lo anterior, SERCOTEC es el responsable último de la calidad de dicha formulación.

El Ejecutivo de Fomento a cargo del proyecto, ingresa el proyecto al Sistema de Gestión de Fomento (SGF) y realiza una evaluación inicial del proyecto, que contempla:

1. Verificación del perfil del cliente, en relación a categorías de clientes definidos por SERCOTEC, es decir: Clientes de categoría empresarial y Clientes de categoría Institucional.
2. Verificación de los aportes (Co financiamiento): El monto mínimo exigido al cliente, como aporte al proyecto, es de un 10%. En caso que el cliente presente un proyecto de continuidad debe contemplar que su aporte aumente en a lo menos 10 puntos porcentuales respecto al aporte del proyecto anterior, o bien el subsidio deberá ir decreciendo en 10 puntos porcentuales. Este co financiamiento puede ser en especies y/o efectivo¹³⁰.
3. Verificación de los Ítems financiables¹³¹: Los ítems de gastos posibles de financiar se identifican según las instrucciones que da la Gerencia de Administración y Finanzas para el uso de recursos públicos, y para el uso de recursos en algunas herramientas de fomento según orientaciones de la Dirección del Servicio.
4. Verificación y registro de datos básicos del cliente¹³² y del proyecto¹³³: Los formatos y el proceso (fichas y aplicaciones) corresponden a los que requiere el sistema de Gestión de Fomento (SGF) y el sistema de gestión de desarrollo local (GDL). El respaldo de los datos de clientes, según corresponda, debe ser obtenido por el Ejecutivo de Fomento a cargo del proyecto, a través de sistemas de información existentes en Municipios, Instituciones Públicas (tales como; Sistema de Gestión de Desarrollo Local, GDL, sitio www.sii.cl, bases de datos de SERNAPESCA, entre otros). Si estos sistemas de información no le permiten extraer los datos a verificar, es necesario solicitar documentación al cliente.
5. Verificación de plazos que contempla el proyecto. La ejecución del proyecto debe realizarse en un plazo máximo de 12 meses, contados desde la fecha de aprobación. No obstante el proyecto puede ser presentado para su continuidad, ejercicio que solo podrá ser por dos períodos más, de un máximo de 12 meses cada uno.

Una vez realizada esta evaluación inicial, e ingresados los datos del proyecto en el SGF, aplica una pauta de evaluación ex ante¹³⁴, que considera las siguientes variables:

- **Pertinencia (25%):** Adecuación del proyecto a las necesidades y perfil de los clientes del proyecto y de las estrategias institucionales.

130 Documento Aporte en especie y en efectivo (Gerencia de Administración y Finanzas).

131 Documento Instrucciones ítems financiables (restricciones para el gasto) (Gerencia de Administración y Finanzas)

132 Documento Datos del Cliente (requisitos de fichas en Sistema de Gestión de Desarrollo Local (GDL), Gerencia de Servicio al Cliente)

133 Documento Datos del Proyecto (requisitos de Ficha Única de Proyecto – SGF, Gerencia de Innovación y Desarrollo)

134 La evaluación ex ante es una herramienta para evaluar la formulación técnica del proyecto y se aplica cuando el proyecto ha sido formulado y se encuentra preparado para ser sometido a la aprobación del CER o a la instancia de aprobación que corresponda. No se aplica a proyectos que contengan sólo Preinversión y Capital Semilla

- Coherencia (30%): Lógica de la relación entre los elementos que componen la formulación del proyecto
- Eficiencia y eficacia (20%): Planteamiento de logros y resultados del proyecto y uso adecuado de los recursos disponibles
- Evaluabilidad: (15%): Grado en que las acciones de evaluación y definiciones técnicas del proyecto permitirán efectivamente realizar el seguimiento y la evaluación del proceso
- Sostenibilidad (10%): Capacidad del proyecto de mantener en un período de tiempo los beneficios que ha originado la intervención

Una vez realizadas estas actividades, el proyecto se presenta al CER¹³⁵ para su evaluación

Proyectos tercerizados

En este caso, SERCOTEC realiza una licitación pública para contratar los servicios específicos para implementar las iniciativas de fomento. SERCOTEC debe desarrollar todos sus procesos de compras, utilizando el Sistema de Información del Portal Chile-Compra, incluyendo todos los actos, documentos y resoluciones relacionados, directa o indirectamente, con los procesos de compras. Este proceso se realiza según las disposiciones que establece el documento “Procedimiento Adquisiciones y Servicios” de SERCOTEC.

En este caso, los oferentes deben formular el proyecto según lo que establecen las Bases de Licitación específicas para cada llamado a concurso.

Las ofertas deben ser presentadas y enviadas por los proponentes y recibidas por SERCOTEC, a través del Sistema de Información del Portal de Chile Compra. Las bases pueden establecer la constitución de garantía por seriedad de la oferta, estipulando fecha y forma de entrega.

La elaboración y aprobación de las Bases es de responsabilidad, en el ámbito central, de los Gerentes de Área de SERCOTEC, y en las Regiones, por los Directores Regionales, y/o Jefes Provinciales, según sea el caso.

b.1.2 Evaluar Técnicamente el proyecto

Proyectos de Financiamiento directo

Una vez que el proyecto es presentado al CER, el Director Regional define a lo menos dos evaluadores (donde se excluye al profesional que formuló el proyecto). Estos evaluadores completan la evaluación ex ante, - realizada por el Ejecutivo de Fomento que formuló el proyecto- en el SGF (Módulo aprobación de proyecto). Si los evaluadores consideran necesario formularle observaciones al proyecto, antes de su presentación para aprobación, lo realizan a través del Módulo Observaciones del SGF. Entonces, el Ejecutivo de Fomento que

135 Comité Ejecutivo Regional. Es una instancia regional de carácter interno de SERCOTEC, cuya función principal es evaluar, aprobar y sancionar el cierre de todos y cada uno de los proyectos y actividades de fomento productivo que realicen las respectivas Direcciones Regionales, que formen parte de las líneas estratégicas de acción aprobadas por SERCOTEC y que involucren financiamiento. (Provenga de fuentes internas o externas).

formuló el proyecto, tiene oportunidad de mejorar dicha formulación. El SGF promedia evaluaciones y traslada la calificación a un Acta de Aprobación que genera el sistema.

El CER considera para la aprobación del proyecto los siguientes elementos:

- Pertinencia estratégica: relación con el aporte del proyecto a las líneas estratégicas regionales y elegibilidad de clientes de acuerdo a la guía de operación anual.
- Evaluación Técnica: Calificación de evaluación ex ante
- Presentación del proyecto por parte de los clientes, en caso que el CER lo determine necesario.

El CER puede definir ponderaciones para estos factores, de modo de tomar la decisión de aprobación.

De acuerdo a los resultados, el proyecto puede ser:

- a. Aprobado: En este caso, el SGF cambia el Estado del Proyecto de “En Formulación” a “En ejecución”.
- b. Aprobado con observaciones: Las observaciones pueden estar referidas a la formulación del proyecto o a otras sugerencias que el CER estime pertinentes para el buen desempeño del proyecto. Estas son ingresadas en el Módulo Observaciones del SGF, en el proyecto, y subsanadas por el Ejecutivo de Fomento antes del inicio de la ejecución del Proyecto.
- c. Rechazado: En este caso, puede ser reformulado e iniciar nuevamente el ciclo de aprobación.

Una vez aprobado el proyecto, se abre una carpeta física y se solicita Código FINGUB¹³⁶ (si existe asignación del Fondo de Fomento para la Microempresa). La carpeta física documenta en papel los medios de verificación a los que no se puede acceder a través de algún sistema de información, o bien, que corresponda a documentos que llevan firmas y que no puede validar algún sistema de información.

Proyectos tercerizados

Los proyectos son evaluados por Comisiones Evaluadoras; en el ámbito Central, son designadas por el Gerente General, Subgerente o Gerente de Área y en Regiones por los Directores Regionales.

Se evalúan todos los antecedentes que constituyen la oferta, a través de una análisis económico y técnico de los beneficios y de los costos presentes y futuros del bien o servicio ofrecido, para cuyo efecto, debe remitirse a los criterios de evaluación previamente establecidos en las bases específicas. Así mismo se asignan puntajes a cada una de las ofertas presentadas de acuerdo con estos criterios.

Para evaluar las ofertas recibidas, se consideran entre otros factores, los siguientes criterios:

- El precio de la oferta
- La experiencia de los oferentes

136 Sistema Financiero Contable para Finanzas Gubernamentales

- La calidad técnica de los servicios ofertados
- La asistencia técnica y soporte
- Cualquier otro elemento relevante

Los criterios antes señalados y otros que se puedan establecer, deben estar explicitados en las respectivas Bases, especificándose los puntajes y ponderaciones que se asignan a cada uno de ellos.

Para adjudicar la licitación se acepta la propuesta que en su conjunto sea la más ventajosa, teniendo en consideración los criterios de evaluación con sus correspondientes puntajes y ponderaciones establecidos en las Bases de Licitación.

Se acepta y adjudica la oferta, considerando el informe de la Comisión Evaluadora. Corresponde al Gerente General o al Gerente de Administración y Finanzas, según el caso y en las Regiones al Director Regional, notificar al adjudicatario y a los demás oferentes.

Se elabora un Acta de Adjudicación en la cual consta la propuesta que resulta seleccionada. En dicho instrumento se puede establecer una lista de prelación, para el caso que el adjudicado no pueda cumplir con su oferta.

b.1.3 Formalizar relación contractual

Proyectos de Financiamiento directo

La formalización de la relación que adquiere SERCOTEC y el cliente se realiza a través de un contrato o convenio del cual forma parte integrante la Ficha Única del proyecto a ejecutar. En el contrato, o bien en el convenio, se establecen las obligaciones (específicas de cada convenio o contrato) que deben ser respetadas tanto por SERCOTEC como por el cliente o grupo de clientes involucrados.

Según corresponda, se solicitan documentos en garantías y los aportes para ser ingresados en la cuenta microempresa.

Con el objetivo de normar la custodia de los documentos que SERCOTEC exige a proponentes, oferentes, prestadores de servicios, proveedores, microempresarios, organizaciones gremiales y otras instituciones, públicas y privadas, para garantizar la seriedad de la oferta y el fiel cumplimiento de la compra de bienes y servicios, contratos y convenios, existen procedimientos de custodia, devolución y renovación de los documentos en garantía, desde el punto de vista administrativo y contable.

El monto y características del documento de garantía están definidos en los contratos, convenios y licitaciones que define SERCOTEC en cada caso. No obstante lo anterior, sólo pueden ser los siguientes documentos:

- Vales vista
- Boletas de garantía
- Pólizas de seguros
- Depósito a plazo endosados a favor de SERCOTEC

Excepcionalmente y con autorización previa de Fiscalía, se acepta como garantía de fiel cumplimiento y de anticipo vigente una Letra de cambio o pagaré, sólo para los casos de contratos con sindicatos, agrupaciones gremiales, etc., bajo responsabilidad exclusiva de cada Dirección Regional.

El plazo de vencimiento para las garantías por fiel cumplimiento es de 60 días después de recibido conforme la totalidad de la prestación de servicio o entrega del producto.

En caso que el contrato o convenio se extienda más allá del plazo estipulado originalmente, la contraparte técnica establecida en el contrato que solicita la custodia debe exigir la renovación del documento en garantía, de manera que éste se encuentre siempre vigente.

Proyectos tercerizados

El contrato de servicio es celebrado y suscrito por SERCOTEC y el adjudicatario, dentro del plazo que se establece en las Bases, y debe publicarse en el Sistema de Información del Portal de Chile Compra¹³⁷.

El contrato de servicio debe contener a lo menos lo siguiente:

- La individualización del contratista;
- Las características del servicio contratado;
- El precio;
- El plazo de duración;
- Las garantías si las hubiere;
- Las causales de término y
- Las demás menciones y cláusulas establecidas por las bases.

El adjudicatario de un contrato de servicio, debe garantizar el fiel y oportuno cumplimiento de las obligaciones del contrato, una vez realizada la adjudicación; mediante la entrega de una garantía que reemplaza a la garantía de la seriedad de la oferta constituida a favor de SERCOTEC, con un monto entre un 5% y un 10% del precio del contrato, salvo que se exija un aumento de la garantía y/o de un porcentaje mayor al anteriormente señalado, por circunstancias especiales.

En casos calificados y excepcionales no se solicita dicha garantía. En este caso, el Gerente o Director Regional debe autorizarlo por escrito indicando las razones, antes del proceso de licitación e ingreso de la información del requerimiento del Servicio en el portal.

La garantía de fiel cumplimiento es obligatoria constituirla, en todo contrato de suministro y de servicios de un monto superior a 1.000 UTM. La garantía debe estar siempre vigente. El plazo de vigencia de la garantía de fiel cumplimiento es el de vigencia del contrato, aumentado en un período de 60 días corridos a contar de la fecha de término del mismo.

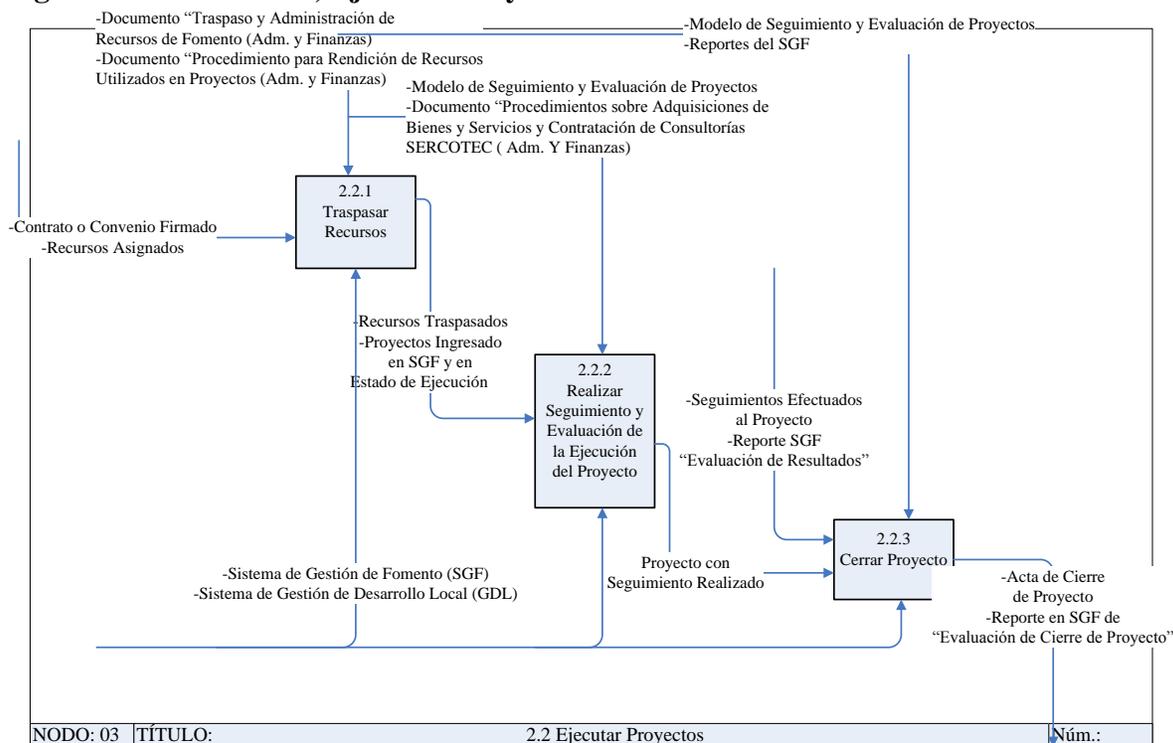
¹³⁷ La Resolución N° 8234 del 2005 aprueba el “Reglamento para la Adquisición de Bienes y Servicios y Contratación de Consultorías del Servicio”, el cual empezó a regir a partir del 14 de marzo de 2005.

El adjudicatario debe hacer entrega de la garantía de fiel cumplimiento a SERCOTEC, al momento de suscribir el contrato.

b.2 Ejecutar Proyectos

Dentro del Subproceso Ejecutar Proyectos, se han considerado las siguientes actividades a realizar:

Figura 1.12.11: Nivel 3, Ejecutar Proyectos



Esta etapa contempla lo siguientes subprocesos.

b.2.1 Traspasar recursos

Proyectos de Financiamiento directo

El traspaso de recursos por parte de SERCOTEC a los empresarios se acredita mediante:

- Una Solicitud de Fondos, presentada por su representante, la cual debe contener el nombre del proyecto y número y fecha del CER que lo aprobó.
- Por el Comprobante Contable respectivo, en el cual se registra el monto de los recursos traspasados por SERCOTEC, fecha del traspaso y firma de los representantes del proyecto.

Los empresarios están obligados a llevar un registro de ingresos y egresos de los recursos provenientes de las transferencias, en el que deben consignar, en orden cronológico, según

número correlativo y fecha, el monto detallado de los recursos recibidos y el monto detallado de los egresos, señalando su uso y destino, con individualización del documento de pago girado y del saldo disponible.

La transferencia de fondos a los proyectos, se realiza sólo previa autorización por escrito del Ejecutivo de Fomento encargado del proyecto y del Director Regional o Jefe de Oficina Provincial, según corresponda.

La solicitud de transferencia que realiza el Ejecutivo de Fomento debe indicar expresamente:

- Nombre, tipo y código del proyecto.
- Que el proyecto no tiene rendiciones pendientes.
- El nombre y rut a quién se debe emitir el cheque.
- Monto de la transferencia.
- Conceptos de gastos o actividades del proyecto que financia la transferencia, consistente con la ficha del proyecto.
- Fecha de rendición.

El Ejecutivo de Fomento no puede solicitar nuevas transferencias a los proyectos, mientras estos no hayan cumplido con la obligación de rendir cuenta, de a lo menos el 90% de la transferencia anteriormente entregada.

Los recursos son transferidos a los empresarios a través de sus representantes, de acuerdo a lo señalado en el Contrato del proyecto, en la modalidad de cuotas o remesas parciales, en función del cronograma de actividades y gastos previstos en el proyecto.

En caso de zonas apartadas de las oficinas de SERCOTEC, donde el traslado para realizar trámites representa ciertas dificultades, los empresarios pueden solicitar, previa autorización notarial, que SERCOTEC pague directamente a los proveedores del proyecto, lo cual debe ser aprobado por el CER.

Proyectos tercerizados

La transferencia de recursos en este caso, corresponde al pago total o pagos parciales del contrato, siempre que el encargado del proyecto, haya comprobado que se ha cumplido con lo pactado por el prestatario de los servicios.

Los pagos se realizan contra presentación de factura y otros productos que se hayan establecido en las Bases y/o contratos respectivos.

La aprobación de los pagos que se deriven de la ejecución de cualquier contrato de consultoría, debe ser realizada por el Director Regional, el Jefe Provincial o Gerente que solicitó el servicio.

Las cuotas, porcentaje y plazos para la transferencia de los recursos quedan establecidas en los contratos respectivos, de acuerdo a las Bases de Licitación.

b.2.2 Realizar seguimiento y evaluación de la ejecución del Proyecto

SERCOTEC realiza la supervisión, seguimientos y evaluaciones al proyecto en la medida que este avanza y termina con la ejecución de sus actividades y recursos, según corresponda.

Aplica los procedimientos que señala la Gerencia de Innovación y Desarrollo en el Modelo de Seguimiento y Evaluación de Proyectos.

Los mecanismos de seguimiento y evaluación se describen en detalle en el punto 1.12.5 Funciones y actividades de monitoreo y evaluación

b.2.3 Cerrar Proyecto

La declaración de cierre de un proyecto, a nivel regional, debe ser realizada por el Comité Ejecutivo Regional (CER), la que en todo caso debe ser la misma instancia que lo aprobó. Para el caso del Nivel Central, esto corresponde a la Gerencia a cargo del proyecto.

La fecha de término o de cierre del proyecto no necesariamente debe coincidir con la fecha de cierre contable para informar la ejecución del presupuesto del año, al 31 de Diciembre.

Si el proyecto termina de acuerdo a su programación, se debe producir el acto de cierre, siguiendo orientaciones para realizar la evaluación de cierre de un proyecto, que se encuentran en el Modelo de Seguimiento y Evaluación de proyectos.

Cierre anticipado de un proyecto: Se hace cuando se termina el proyecto antes del plazo previsto. Las razones de un cierre anticipado deben ser validadas en la instancia a cargo de evaluar el avance del proyecto (evaluación intermedia según modelo de seguimiento y evaluación). Si las actividades de seguimiento indican que la ejecución no está cumpliendo con los estándares de calidad previstos, existen razones para decidir el cierre anticipado.

Se aplica una evaluación de cierre o de término de proyecto, la cual se describe en el punto 1.12.5 Funciones y actividades de monitoreo y evaluación

1.12.5. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación

Proyectos de Financiamiento directo

Para estos proyectos se aplica el “Modelo de seguimiento y evaluación de los proyectos”, que se basa en los siguientes aspectos:

- i) La planificación de las acciones a desarrollar, en concordancia con los objetivos del proyecto y su oportuna operación.
- ii) Uno de los primeros componentes integrados al proceso de la Certificación ISO 9001:2000 es el Sistema de Planificación y Control de Gestión (PMG), el cual contiene los procedimientos asociados a la planificación, seguimiento y evaluación de los compromisos y

el quehacer institucional en materia de fomento productivo, quehacer que se materializa, en mayor medida, en los proyectos de fomento implementados en el nivel regional.

Las evaluaciones contempladas son:

- Evaluación ex ante del proyecto.
- Seguimiento del proyecto.
- Evaluación de cierre o término de proyecto, que comprende: la evaluación de resultados y la evaluación del proceso del proyecto.
- Sistematización de la experiencia y de los aprendizajes del proyecto.

No todas estas evaluaciones son aplicables a todos los proyectos.

En este proceso participan directamente los Ejecutivos de Fomento, quienes son responsables directos de la supervisión de cada proyecto.

El monitoreo continuo o periódico de la ejecución del proyecto permite al Ejecutivo de Fomento:

- Asegurarse que se cumplan las actividades, objetivos y resultados propuestos, los aportes de los distintos actores comprometidos y que la ejecución del proyecto se realice conforme a lo planificado.
- Identificar y proponer en forma periódica y oportuna soluciones a posibles deficiencias detectadas en la ejecución.
- Definir el cierre anticipado del proyecto si se detectan anomalías que no son posibles de revertir.
- Obtener insumos para la evaluación de cierre y sistematización de experiencias y aprendizaje.

El seguimiento o monitoreo se realiza en las fechas estipuladas en el proceso de formulación del proyecto y ratificadas por la instancia de aprobación del proyecto. (En Bitácora de Gestión, Acta de Aprobación)

El número de seguimientos efectuados depende de la naturaleza, características y duración del proyecto. La pauta de seguimiento debe aplicarse a lo menos cada dos meses, en terreno.

Los clientes, preferentemente, deben participar en el proceso de seguimiento. De estimarse pertinente, el cliente puede firmar el reporte del SGF de Seguimiento, de modo de dar cuenta de su conocimiento del seguimiento efectuado.

El Ejecutivo de Fomento va ingresando en el SGF todos los hitos y resultados esperados. El seguimiento del proyecto que realiza este ejecutivo se utiliza para la evaluación final del proyecto, la cual contempla que:

- El Director Regional debe tomar razón a priori, constatando en el Sistema de Gestión de Fomento (SGF), los resultados esperados u otros hitos relevantes del proyecto.
- El CER debe revisar, al menos semestralmente, el avance de los proyectos de acuerdo al cumplimiento de los objetivos, cumplimiento de actividades, reprogramaciones y otros en el SGF. La validación del seguimiento, reportado por el ejecutivo de fomento, es responsabilidad del Director Regional

- El CER debe evaluar los proyectos una vez concluido el período de ejecución, en función del grado de cumplimiento de los objetivos específicos comprometidos, conforme a los reportes realizados por el Ejecutivo de Fomento, a las fuentes de verificación declaradas en el SGF.
- La sesión de evaluación de Cierre debe considerar la información incorporada al SGF, y en ella se recomienda la participación de los representantes de los empresarios, y del ejecutivo de SERCOTEC a cargo de la supervisión del proyecto.
- Cabe mencionar que el Sistema de Gestión de Fomento (SGF), solo registra los proyectos que cuentan con la información completa en los campos determinados a llenar y en los momentos que corresponda.

Aquellos proyectos que no presentan los resultados requeridos de acuerdo a sus etapas y que por lo tanto, no cuentan con la información completa en el SGF, se discontinúan y se ejecutan las garantías correspondientes.

Proyectos tercerizados

La supervisión y control de las Consultorías es responsabilidad de la Gerencia, Dirección Regional u Oficina Provincial que la solicitó.

El monitoreo consiste en realizar las acciones que sean necesarias para asegurar que los consultores cumplan en cantidad, calidad y tiempo con lo contratado. En caso de no cumplimiento, se da término al contrato en forma anticipada o se aplican multas, de acuerdo a lo estipulado en los contratos respectivos.

A los 30 días de finalizados los trabajos, la unidad supervisora elabora un formulario de evaluación de la actuación de la consultora, para conocimiento de la autoridad del Servicio que firmó el contrato y para su incorporación en el Sistema de Información de SERCOTEC.

Evaluaciones del Programa

A partir de la información entregada por la institución ejecutora SERCOTEC, este programa desde el año 1998 cuenta con las siguientes evaluaciones:

- Evaluación al Programa de Fomento a la Microempresa, 2000.
- Estudio de Sistematización y Diseño de la Línea de Financiamiento Capital Semilla de SERCOTEC.

A continuación se presentan los objetivos y conclusiones principales de estas evaluaciones.

Evaluación al Programa de Fomento a la Microempresa, 2000.

Esta evaluación realizada el año 2000 por un panel de expertos y encargada por la DIPRES, tuvo como objetivo evaluar el diseño, gestión y resultados del programa Fomento a la Microempresa de SERCOTEC.

Entre las principales conclusiones de esta evaluación encontramos:

- A nivel de diseño, la evaluación señala la necesidad de distinguir entre el diseño del programa y el de SERCOTEC. Con respecto su Fin y Propósito estos son evaluados como coherentes tanto con las políticas de fomento productivo como de desarrollo social. En lo relativo a los componentes del programa estos se consideran no consistentes por lo que la evaluación planteo necesario la reformulación de estos.
- Se considero que el programa carecía de una estructura propia y de lineamientos de trabajo distintos a los de SERCOTEC. Según se señala en el informe, esta situación genera que la organización del programa no posea claridad en sus objetivos, propósitos y metas ya que tiende a confundir los propios con los de la institución que los cobija.
- Con respecto a la eficacia del programa, el informe indica que no fue posible determinar conclusiones definitivas de este a partir de las variables claves definidas en su marco lógico (e.g. el aumento o no del nivel de ventas; la inserción en redes; el impacto en el territorio). Esta dificultad para determinar el nivel de eficiencia del programa, según indica la evaluación, se repicaría al considerar los costos, ya que SERCOTEC y el programa no contaban con cifras que permitan diferenciar las acciones entre ellos.
- En el análisis sobre el logro del fin de programa, el informe indica que no fue posible realizar conclusiones acerca de este a partir de la información disponible, por lo que propuso la realización de una evaluación de impacto para el año 2004.
- Frente a la evaluación de la justificación que dio origen al programa, se planteo que los problemas generales que se pretendía resolver con este programa aun se encuentran vigentes haciéndose necesario continuar con su ejecución.

Estudio de Sistematización y Diseño de la Línea de Financiamiento Capital Semilla de SERCOTEC.

Este estudio realizado por un grupo de consultores privados, tiene como objetivo el rediseño del instrumento Capital Semilla para lograr contar con un diseño completo del instrumento tanto en lo estratégico como en lo operativo.

De acuerdo a la lo expresado en el informe, las conclusiones de este estudio se orientan a resaltar la importancia del instrumento dentro de las políticas de gobierno, preocupándose resaltar las políticas de emprendimiento.

Estudios de Satisfacción de Usuarios

El equipo evaluador no ha tenido acceso a estudios de satisfacción de usuarios por parte de SERCOTEC. No se han recibido estudios por parte de la institución, ni tampoco ha sido posible encontrar estos estudios en Internet (ni en la página web de la institución, ni en otros sitios de la red). Sí se pudo dar con un dato referido al nivel de satisfacción de usuarios en el documento “Balance Gestión Integral Año 2007, Servicio de Cooperación Técnica”, disponible en la página web de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda (específicamente en http://www.dipres.cl/574/articulos-36875_doc_pdf.pdf). En este documento se menciona que el 88% de los beneficiarios encuestados se manifiesta satisfecho

con los servicios recibidos.¹³⁸ Una empresa externa entrevistó a los beneficiarios, pero no se menciona el nombre de esta empresa que realizó la encuesta, ni se entregan datos técnicos en relación a la misma.

También se tuvo acceso, en la propia página web de la Dirección de Presupuestos a los Indicadores de Desempeño del año 2008 de SERCOTEC, incluidos en el formulario H (en http://www.dipres.cl/574/articles-34893_doc_pdf.pdf). En estos indicadores se mencionan también los porcentajes de clientes satisfechos entre los años 2004 y 2007 (para este último año el porcentaje es sólo estimado), que varían entre 77% (2005) y 88,6% (2006). Además, se incluyen las metas que se esperan en este indicador para el 2008, que son del 82%.¹³⁹ En este informe tampoco se especifican los medios de verificación de la información ni se entregan datos técnicos.

Bases de Datos

- El equipo evaluador tuvo acceso a una base de datos de proyectos y beneficiarios desde los años 2003 al 2007. Dicha base de datos contenía los siguientes campos:
- Comuna de empresario
- Identificador de la persona
- Identificador de la Empresa
- Empresa es persona jurídica.
- Empresa con acceso a la banca, a través de algún producto (cuenta corriente, créditos, etc.)
- Identificador que conecta RUT empresa con el mismo RUT en persona.
- Empresas activas dentro de la base de datos.
- Empresas eliminadas
- Identificador del RUT empresa que participa en proyectos.
- Identificador de empresa-persona
- Identificador que define el tipo de relación entre empresa y persona.
- Identificador del código de proyecto en GDL
- Identificador de participante.
- Identificador del participante vinculado a un proyecto.
- Participante eliminado
- Identificador del proyecto
- Instrumento
- Región
- No va incluida en archivo
- Oficina Provincial de SERCOTEC a la que pertenece el proyecto.
- No va incluida en archivo.
- Mujeres empresarias
- Hombres empresarios
- No tiene clasificación en campo género (femenino-masculino)
- Número total de empresas participantes en proyectos.

¹³⁸ Cf. Balance Gestión Integral 2007, SERCOTEC. Página 8.

¹³⁹ Cf. Indicadores de Desempeño año 2008, Ley de Presupuestos. Servicio de Cooperación Técnica. Página 2.

- Número de asociaciones gremiales participantes en proyectos.
- Número de socias de asociación gremial participantes en proyectos.
- Número de socios de asociación gremial, participantes en proyectos.
- Número total de socios de asociación gremial, participantes en proyectos.
- Sexo (Femenino-Masculino) de la empresa.-
- Identificador de la región de la persona
- Identificador de la comuna de la persona
- Identificador de la región
- Campo en la base para georeferenciar
- Identificador de la comuna
- No va incluida en archivo
- Código comuna
- Hombres
- Mujeres

1.12.6. Reformulaciones del Programa de Fomento a la Microempresa

El Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC) sufrió una reestructuración global en el año 2006, la cual comenzó a operar en el año 2007. En el siguiente cuadro, se aprecian los instrumentos que formaban parte del Servicio en el año 2006 contrastados con los del 2007.

Instrumentos 2006	Instrumentos 2007
Proyecto Capital Semilla	Implementación de Planes de Negocio (Capital Semilla)
Subsidio a OID (Programa de Acceso al Crédito) / Subsidio a Instituciones Financieras (Programa de Acceso al Crédito.) / Otras Acciones para el Acceso a Servicios Financieros	Subsidio al costo de las operaciones de crédito para instituciones financieras
Actividades de Desarrollo de la Cultura Emprendedora	Promoción de la Cultura Emprendedora
Etapas preparatorias de Proyecto Asociativo	Desarrollo de la Cultura Asociativa
Instrumento Acciones Colectivas	Profesionalización de la gestión empresarial y Estudios de Mercado
Nuevo	Apoyo a la Formalización de empresas
Soporte Capital Semilla	Asesoría para la Formulación de Planes de Negocio
Actividades de Prestación de Servicios Vía Redsercotec.	Promoción portal Emprender y Mesa de ayuda del Gobierno de Chile para emprender
Nuevo	Acceso de las MIPES a las compras del Estado
Nuevo	Estudios de Mercado
Instrumento Desarrollo de Plataformas Comerciales y Instrumento Desarrollo de Proveedores	Apoyo a la Comercialización
Nuevo	Proyectos Agencias Regionales de Desarrollo Productivo (en proceso de diseño)
Fortalecimiento del Municipio para el desarrollo económico local. Instrumento Fortalecimiento de la Asociatividad Municipal	Fortalecimiento Municipal para el desarrollo económico local.
Actividades de Apoyo a la Gestión de las Instancias Público – Privadas de los Territorios y Sistemas	Apoyo a la Gestión de las Instancias Público – Privadas de los Sistemas de SCT
Actividades de Difusión de Oportunidades para la MIPE / Actividades de Difusión de Leyes y Normativas relevantes para la MIPE y Consultas Ciudadanas	Transparencia y difusión de la gestión
Proyecto Asociativo	Negocio Asociativo
Instrumento Fortalecimiento de Organizaciones Gremiales de base	Fortalecimiento de Organizaciones Gremiales y Empresariales
Actividades de Infoalfabetización	Gestión y Competitividad digital
Actividades de Creación y Fortalecimiento de Infocentros	Centros de emprendimiento y desarrollo empresarial (Infocentros)
Estudios de Diseño, Operación / Evaluación de Herramientas de Fomento Productivo Evaluación y Seguimiento de Proyectos de fomento productivo	Diseño Elaboración y evaluación de proyectos, programas y estudios
Actividades de desarrollo de consultores	Desarrollo de proveedores internos (consultores) (en proceso de diseño)
Proyectos Chile Emprende de Acción Directa / Entorno	Proyectos Chile Emprende
Actividades Buenas Prácticas Gestión de Desarrollo Local Convenio Unión Europea	Buenas Prácticas Gestión de Desarrollo Local Convenio Unión Europea
Actividades de Reconversión Productiva	Reconversión Productiva (portuaria, pesca artesanal, transantiago, otros).
Actividades de Desarrollo de Plataformas Informáticas Corporativas	Se elimina
Instrumento Creación de Organizaciones Gremiales de base	Se elimina
Diagnósticos de Sistemas Sectoriales y Territoriales	Se elimina
Estudio Situación Base de Áreas de Manejo para la Pesca Artesanal	*Otros instrumentos operados por SCT*
Catastros	Estudios de Mercado
Plan de Desarrollo del Sistema (preinversión)	Factible en Apoyo a la Gestión de las Instancias Público – Privadas de los Sistemas de SCT
Concursos Regionales y Nacionales de Emprendimiento	Se elimina. (factible asociar concursos a cada instrumento según el objetivo del concurso)

Fuente: Guía de instrumentos de fomento productivo 2007, SERCOTEC, p. 77.

Se analizan a continuación las modificaciones que sufrieron los siguientes instrumentos de SERCOTEC: Preinversión, Apoyo a la Creación y Fortalecimiento de Unidades de Fomento Productivo Municipal, Acción Colectiva Microempresa y Operación de los Proyectos Asociativos de Calidad. Se presentan los nuevos instrumentos que pasan a cumplir la función que antes cumplían éstos, y las variaciones más importantes que implicaron estos cambios:

- Preinversión

La función que cumplía este instrumento antes de la reestructuración fue, a partir de 2007 cumplida por Diseño y Elaboración de Proyectos, Programas y Estudios y, además, por Estudios de Mercado.

Los instrumentos de Preinversión eran actividades destinadas a “fortalecer los procesos de planificación estratégica en el nivel corporativo y regional, y (...) focalizar la acción en fomento productivo, a través de la identificación de grupos de interés y diseño de instrumentos, sistemas y estrategias de intervención dirigidas a la MIPE”.¹⁴⁰ El objetivo fundamental de estas actividades era orientar las decisiones de inversión de las microempresas, asegurando el uso eficiente de los recursos.

El instrumento Estudio de Mercado realiza una investigación de posibles mercados en que las MIPES puedan desarrollarse, al tiempo que intenta identificar las barreras que impiden que estas empresas se incorporen a dichos mercados. Este instrumento lleva a cabo estudios de mercado que sirven de orientación a las MIPES para identificar oportunidades de negocios. Diseño y Elaboración de Proyectos, Programas y Estudios se describe como un instrumento que se ocupa de detectar necesidades y/o problemas de los distintos niveles de intervención de SERCORTEC. A partir de esto, genera información que puede serles útil para mejorar su actividad.

- Apoyo a la Creación y Fortalecimiento de Unidades de Fomento Productivo Municipal

La función que cumplía este instrumento antes de la reestructuración fue, a partir de 2007 cumplida por dos nuevos instrumentos: Fortalecimiento Municipal para el Desarrollo Económico Local y Buenas Prácticas Gestión de Desarrollo Local Convenio Unión Europea, Concursos de Desarrollo Local. El antiguo instrumento consistía en un “conjunto de acciones de corto plazo que contribuyen a la creación de unidades de fomento productivo y al fortalecimiento de éstas, a través de un Plan Comunal de Fomento Productivo”¹⁴¹; el objetivo de estas acciones era crear oportunidades de negocio, de gestión de empleo, de acceso a la tecnología, entre otras.

En tanto, el Fortalecimiento Municipal para el Desarrollo Económico Local es un nuevo instrumento que se ocupa de fortalecer la gestión municipal asociativa, teniendo como objetivo mejorar el accionar de las municipalidades con respecto a las MIPE. El otro nuevo instrumento que reemplazó al Apoyo a la Creación y Fortalecimiento de Unidades de Fomento Productivo Municipal es el de Buenas Prácticas Gestión de Desarrollo Local *Convenio Unión*

¹⁴⁰ Guías para la operación del fondo de fomento a la microempresa, 2005, p. 11

¹⁴¹ *Ibid.*, p. 13.

Europea, Concursos de Desarrollo Local. Este instrumento, por medio de la implementación de un modelo de conocimiento piloto, busca hacer impulsar la competitividad de las pequeñas empresas.

- Acción Colectiva Microempresa

La función que cumplía este instrumento antes de la reestructuración fue, a partir de 2007, cumplida por un nuevo instrumento: Profesionalización de la Gestión Empresarial. El antiguo instrumento se definía como un “Proyecto de Acción Directa en la que participan a lo menos 5 empresas, de duración máxima de un año, destinado a cumplir un objetivo y resultado esperado específico, dentro del marco de elevar la competitividad de las empresas y la capacidad de gestión de los empresarios.”¹⁴² Por medio de este instrumento, los empresarios recibían asistencia técnica en un tema de su interés.

La profesionalización de la Gestión Empresarial se define como un instrumento que promueve el perfeccionamiento en la gestión de micro y pequeñas empresas, de modo de hacerlas más competentes en ámbitos específicos.

- Operación de los Proyectos Asociativos de Calidad

La función que cumplía este instrumento antes de la reestructuración fue, a partir de 2007, cumplida por dos nuevos instrumentos: el propio Profesionalización de la Gestión Empresarial y Negocio Asociativo. El antiguo instrumento consideraba los siguientes tipos de proyectos: Fase de Aprendizaje Asociativo, Fase de Formulación y Diseño de Proyecto Asociativo, Fase de Puesta en marcha de Proyecto Asociativo, Fase de Desarrollo de Proyecto Asociativo y Fase de Autogestión de Proyecto Asociativo (las dos primeras fases corresponden a la etapa preparatoria; las tres segundas, al proyecto asociativo propiamente tal). El principal objetivo de los Proyectos Asociativos, una vez terminada la fase preparatoria, es el aumento en las ventas del grupo de empresas.

De los dos nuevos instrumentos que reemplazan a los Proyectos Asociativos, ya revisamos la Profesionalización de la Gestión Empresarial. Negocio Asociativo se presenta como un instrumento gestionado por los propios empresarios, que desarrollan un negocio común. Este negocio tiene un impacto tanto en la competitividad de las empresas asociadas como en el desarrollo del territorio en que se insertan.

¹⁴² *Ibíd.*, p. 42.

1.13. Programa Chile Emprende

1.13.1. Objetivos y Características Generales del Programa

A partir del decreto que constituye el Programa, éste tiene como objeto “contribuir al desarrollo de las MIPES, a través de su acceso a mercados y negocios, a su eslabonamiento en cadenas de valor, y a la creación de ambientes favorables al desarrollo de su competitividad, conforme a las realidades regionales y territoriales en que operan¹⁴³”.

A partir de lo establecido en la Sistematización Evaluativa del Programa realizada en el año 2005 por el programa, los objetivos del mismo son de acuerdo a su formulación de Marco Lógico, los siguientes:

Fin

“Contribuir a mejorar los niveles de ingresos y las condiciones de trabajo de los micro y pequeños empresarios y de sus trabajadores, en los territorios definidos previamente”.

Propósito

Seleccionar y desarrollar oportunidades de negocio para las MIPES de los territorios, mediante la cooperación público-privada y la implementación de planes de desarrollo territorial.

Para lo anterior, el diseño plantea como los principales procesos a impulsar en el territorio para el logro de los objetivos, los siguientes:

- Puesta en valor de la identidad territorial como factor de competitividad y sustentabilidad.
- Construcción de capital social y movilización de la comunidad territorial, como condición necesaria para el acceso a oportunidades de desarrollo.
- Mejora de la competitividad del tejido empresarial y laboral, favoreciendo relaciones de cooperación, facilitando el acceso a mercados y promoviendo la agregación de valor.
- La generación de ambientes territoriales favorables a la competitividad, tales como el acceso a servicios, información, tecnología y dotación de infraestructura.

Como resultados esperados se plantean los siguientes:

- Aumento del empleo en el territorio (en cantidad y calidad) de los empresarios y trabajadores independientes, así como de los trabajadores de las MIPES.
- Las empresas (MIPES e independientes) generan mayores resultados económicos expresados en ventas y ganancias.
- Mejora la competitividad y sustentabilidad del territorio, a través de redes de empresas y conquista de nuevos mercados.

¹⁴³ Decreto Supremo N° 290. Crea Comisión Asesora Presidencial para la Gestión del Programa Chile Emprende.

La cadena de causalidad establece que a partir de la entrega de los componentes del programa, esto es:

- constitución de un Consejo Público Privado de Desarrollo Territorial y Mesas Temáticas
- formulación de un Plan de Desarrollo Económico Territorial
- ejecución del Plan de Desarrollo Económico Territorial Anual

Y en función de los procesos claves anteriormente definidos (identidad territorial, desarrollo de capital social, competencias laborales y empresariales y acondicionamiento territorial), se obtendrá el desarrollo de oportunidades de negocio y con ello se contribuirá al fin, el cual es mejorar los ingresos y condiciones de empleo de los microempresarios y de sus empleados.

Para el logro de estos objetivos, el programa Chile Emprende, plantea en primer término la construcción de una institucionalidad público privada capaz de generar un proyecto compartido de futuro, donde los principales actores sean las MIPES acompañadas por los actores públicos y municipales relevantes en cada territorio.

Dicha institucionalidad territorial está compuesta por un Consejo Público Privado y Mesas Temáticas. En el primero, participan representantes de instituciones públicas, municipios y representantes del sector privado y su rol es el de constituirse como una instancia de acuerdo para la toma de dediciones y asignación de recursos.

Las Mesas Temáticas constituyen órganos auxiliares, las cuales son definidas en función de la organización que cada Territorio y de lo que acuerde el Consejo Público Privado, en las cuales se deciden y operan acuerdos relacionados con áreas específicas de oportunidad y se encuentran conformadas por representantes de las actividades económicas correspondientes, instituciones públicas sectoriales y representantes técnicos municipales.

Un ejemplo de lo anterior lo constituye el Consejo Público Privado del territorio de Limarí que abarca las comunas de Combarbalá, Monte Patria, Punitaqui, Ovalle y Río Hurtado. Está compuesto por SERCOTEC, FOSIS, INDAP y Asociación de Municipalidades desde el ámbito público; y por el Terminal del Agro de Ovalle, la Asociación de Regantes, los productores de queso, representantes de los exportadores, empresarios turísticos y el Banco de Desarrollo, por el sector privado. Asimismo, dicho territorio cuenta con dos mesas temáticas, la agropecuaria y la de turismo.

Dicha institucionalidad o Consejo Público – Privado construye un Plan de Desarrollo Económico Territorial en el cual participan actores privados y públicos del territorio. Este instrumento incluye una definición de visión de desarrollo, estrategias, iniciativas, compromisos y verificación de avances.

Para la Formulación del Plan de Desarrollo Económico Territorial, la Mesa o Consejo Público-Privado de Desarrollo Territorial identifica, analiza y selecciona las oportunidades de negocio que los actores pueden aprovechar efectivamente con base a sus recursos y capacidades disponibles o futuros.

En base a los acuerdos de la Mesa o Consejo, se formula un plan de desarrollo económico territorial, que contiene objetivos, acciones y compromisos a corto y mediano plazo. El cual se operativiza a partir de Planes Operativos Anuales o Acuerdos Ciudadanos, donde se identifican las fuentes de financiamiento y se define la canalización de los recursos aportados por el Chile Emprende los compromisos de aportes de recursos regulares de los servicios públicos y los compromisos de financiamiento privados.

Dicho Plan de desarrollo establece áreas de oportunidad y líneas de acción. Cada área de oportunidad se asocia a una Mesa Temática, para la cual se define los objetivos generales, las líneas de acción estratégicas, las metas anuales y los participantes. Asimismo para cada línea de acción implementada se establece el eje de acción, las actividades implementadas y las instituciones participantes.

Un ejemplo de lo anterior es que en la Mesa Temática de Agricultura del Territorio de Limarí se establece como objetivo “Consolidar la provincia como el centro distribuidor de productos agrícolas para la macrozona norte”, para lo cual establece como línea de acción estratégica el desarrollo de actividades microempresariales en Ovalle, la generación de alternativas de comercialización de los pequeños productores hortofrutícolas y potenciar el terminal del agro en Ovalle, para ello se plantean como metas modernizar el terminal del agro y consolidar una plataforma comercial, entre otras.

Para lo anterior se establecen actividades tendientes al fortalecimiento de la asociatividad y trabajo en redes, realización de giras, ferias y exposiciones, apoyo técnico – financiero a empresas, etc., las cuales son ejecutadas mediante los programas regulares de Pro-Chile, SERCOTEC, FOSIS y CORFO.

Se plantea que la ejecución no es un proceso posterior a la planificación, sino un esfuerzo en paralelo: mientras se ponen en práctica los acuerdos también se vuelve a planificar o se ajusta lo programado.

Para comprobar si los diversos actores participantes del plan territorial están cumpliendo los compromisos que asumieron para su realización, y si las actividades programadas para ello se registra y analiza el nivel de cumplimiento de las actividades contenidas en los planes y los resultados intermedios que dan cuenta de los compromisos adquiridos por los diversos actores.

1.13.2. Beneficiarios del Programa

Cabe destacar que el programa no establece la existencia de “beneficiarios”, sino que los denomina como socios o empresarios asociados, dado que la lógica del programa se sustenta en la capacidad de construir acuerdos de trabajo para capturar oportunidades de negocios y no en la simple entrega de recursos y/o beneficios.

Según la información obtenida de los documentos oficiales, son “beneficiarios” del Programa Chile Emprende los actores colectivos privados (Asociaciones, organizaciones o redes empresariales locales) y MIPES que participan de los respectivos planes territoriales.

Para cada área de oportunidad se establecen los agentes involucrados o específicamente a quien se dirigen las acciones establecidas. Por ejemplo, en el ejemplo mencionado en el capítulo anterior se establecen como destinatarios de las acciones a los microempresarios formales e informales y sus trabajadores; los trabajadores independientes; las asociaciones de productores; los pequeños comerciantes; las micro y pequeñas empresas gastronómicas; los productores artesanales de queso y las redes y circuitos turísticos.

1.13.2.1 Caracterización y número de beneficiarios potenciales

Al analizar el número de empresas potenciales beneficiarias (MIPES) del Chile Emprende, se aprecia que existe un leve crecimiento tanto de las microempresas como de las pequeñas empresas en el período analizado.

Cuadro 1.13.1: Número de empresas por tamaño según año, período 1998 - 2006 (1)

	2003	2004	2005	2006
Micro	587.283	587.414	579.949	586.464
Pequeña	106.430	110.316	116.440	120.863
MIPES	693.713	697.730	696.389	707.327

Fuente: Elaboración propia en base a: Benavente, J. M. (2008). La Dinámica Empresarial en Chile (1999 – 2006). Ministerio de Economía, FUNDES, INTELIS. Pág. 19.

(1) Se excluyen del cuadro las empresas sin ventas.

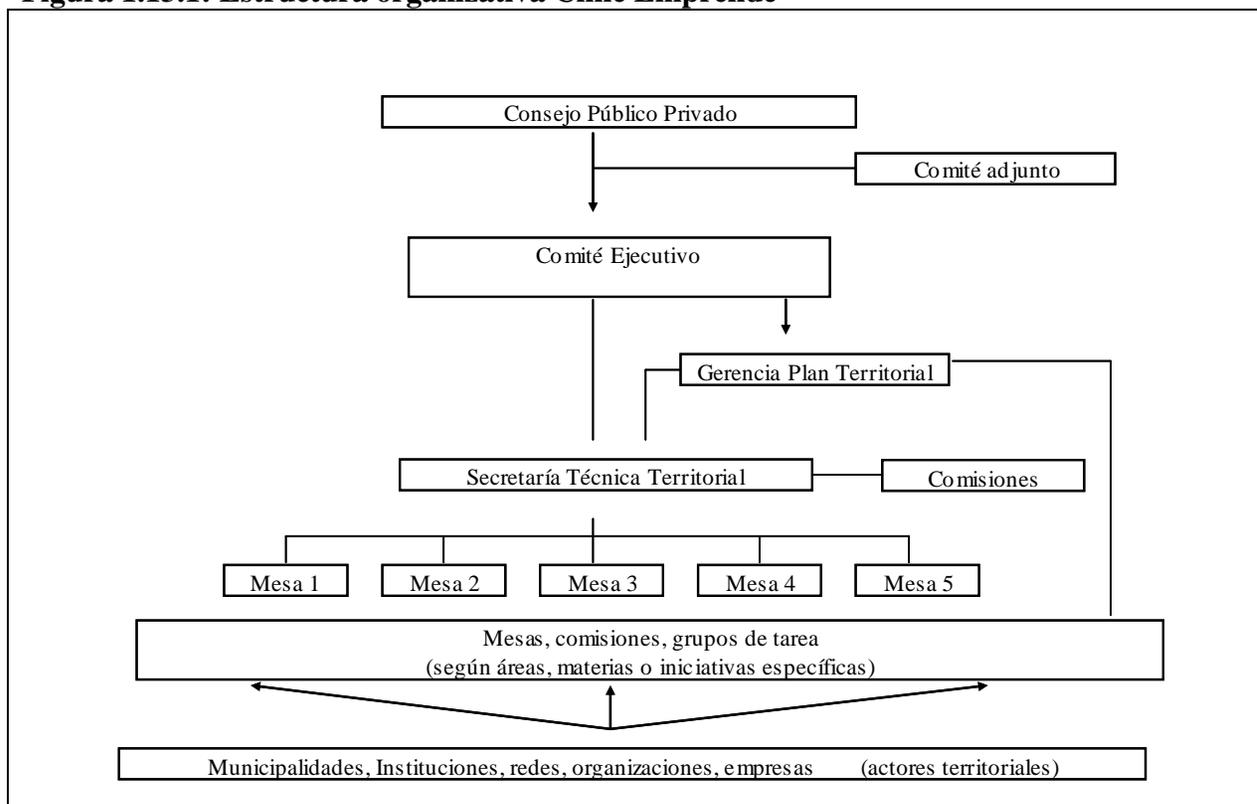
1.13.2.2 Caracterización y número de beneficiarios objetivo

El equipo evaluador no tuvo acceso a esta información, dado que no existe un sistema centralizado de recolección de datos provenientes de los diversos planes territoriales de intervención.

1.13.3. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación

En esta sección se presenta la Estructura Organizacional de Chile Emprende. Para el caso de específico de esta organización existe una estructura territorial, la cual se conforma de varias entidades, como lo muestra la siguiente figura:

Figura 1.13.1: Estructura organizativa Chile Emprende¹⁴⁴



Se definen en la organización del Programa seis instancias de trabajo y articulación público-privadas. Cuatro de ellas son decisionales.

La primera de estas instancias decisionales, corresponde al Consejo Público Privado quien decide sobre los elementos propios de dirección del Programa en el Territorio, esto es las definiciones estratégicas, las grandes orientaciones, planes estratégicos y operativos, presupuestos y elementos operativos relevantes como convenios institucionales, contratación o despido de gerente.

Las otras tres instancias público privadas deciden en el ámbito y geografía que les es propia, en particular en el ámbito operativo y siempre en el marco de las definiciones del Consejo Público Privado. Materias específicas en este ámbito son el seguimiento del Plan Operativo y el cumplimiento de los compromisos establecidos por los diferentes socios del Programa.

Otras dos instancias público privadas tienen un carácter de asesoras.

Las cuatro instancias decisionales son:

- a) Consejo Público – Privado (CPP)
- b) Comité Ejecutivo (CE)

144 Este organigrama corresponde al modelo genérico propuesto a los territorios para conformar un CPP, en virtud de la dinámica del territorio y de sus particularidades, no necesariamente se aplica tal como está esquematizado.

- c) Secretaría Técnica Territorial (STT)
- d) Mesas Comunales de Negocios

Las dos instancias asesoras son:

- i) Comisión asesora del Consejo Público Privado.
- ii) Comisiones Temáticas o Específicas.

Esta estructura no la tienen todos los CPP, existen otras estructuras organizacionales. A modo de ejemplo, la comisión asesora prácticamente no opera, correspondiendo esta comisión a grupos de tarea con objetivos específicos, o en territorios en lugar de mesas o comisiones temáticas se constituyen mesas comunales y dentro de ellas mesas temáticas, entre otras.

En la gestión propiamente tal, se cuenta con un gerente de Plan Territorial quien depende del Consejo Público Privado y, en la operación cotidiana, del Comité Ejecutivo y de su Presidente.

El Consejo Público Privado es la máxima instancia decisional del Programa Chile Emprende en el Territorio. En esta instancia se establecen las definiciones esenciales del Programa en el Territorio, esto es, definen la visión y misión del Programa en el Territorio, acuerdan los objetivos estratégicos, determinan los socios y apoyos de largo plazo, establecen la estrategia conjunta a seguir para lograr los objetivos definidos y aprueban el Plan Estratégico para un período normal de cuatro años y el Plan Operativo y el Presupuesto para cada año, así como sus eventuales modificaciones.

En esta instancia los socios establecen los compromisos, definen los plazos y resultados que esperan lograr y el uso de los recursos del Programa en el Territorio.

Las funciones del Consejo Público Privado son:

- La identificación y el desarrollo de oportunidades de negocios y empleo.
- El desarrollo y fortalecimiento de la institucionalidad público-privada del territorio, en función de su desarrollo económico.
- La implementación de una estrategia comunicacional asociada a la participación en la construcción y realización del Plan, y sus fases intermedias.
- La formación sistemática de los principales agentes y líderes vinculados al desarrollo del territorio.

Para sus funciones el Consejo Público Privado recibe, estudia y sanciona las propuestas que se originan en las Mesas Comunales de Negocios y/o en la Secretaría Técnica Territorial; es asistido en su funcionamiento, en los aspectos organizativos, de supervisión, ejecución, técnicos y relación con las Mesas Comunales de Negocios del Programa por la Gerencia del Plan Territorial o la Comisión Asesora del Consejo Público – Privado (CPP). Asimismo el Consejo genera las orientaciones estratégicas para el trabajo y desarrollo del Plan Territorial, pudiendo determinar y priorizar nuevas áreas de trabajo, crear, integrar y/o dar término de Comisiones Temáticas o Específicas; integrar a nuevos miembros al Consejo y en general la facultad de dirigir, en el amplio sentido del concepto, el Programa Territorial.

El Comité Ejecutivo corresponde a una instancia de carácter operativo y que representa al Consejo Público Privado en determinadas materias de tipo operativo. Está integrado por el

Presidente y el Vicepresidente del Consejo Público Privado y un consejero que corresponde a el/la Directora Regional del Servicio que asuma la responsabilidad de la Secretaría Ejecutiva del Programa.

La Secretaría Técnica Territorial (STT)¹⁴⁵ es una instancia técnica permanente, de dependencia jerárquica del Consejo Público Privado, para desarrollar la estrategia y contenidos acordados, gestionar la implementación de sus acuerdos, elaborar propuestas para el Consejo y apoyar el desarrollo de oportunidades de negocios y empleo, así como apoyar en los procesos que vinculan orgánicamente a las Mesas Comunes de Negocios con el Consejo Público Privado.

Las Mesas Comunes de Negocios son espacios de encuentro y de participación de todos los actores comunales: empresarios, municipales, instituciones, servicios, privados y públicos que se asocian más nítidamente a un objetivo estratégico determinado o bien a un rubro específico y quienes desde su particular localización participan en la estrategia de desarrollo del Territorio. En las Mesas Comunes de Negocios se identifican, analizan, evalúan y establecen compromisos y acciones entre los actores, en torno al aprovechamiento de oportunidades, que irán en beneficio del desarrollo de los empresarios de micro y pequeñas empresas, en particular y del territorio, en general. Las Mesas Comunes de Negocios, previamente al trabajo sobre oportunidades específicas, deben identificar, analizar, evaluar y proponer los lineamientos estratégicos para el desarrollo de su sector, con el apoyo de la Secretaría Técnica y la Gerencia del Plan.

Dentro de esta estructura existe el cargo de Gerente del Plan Territorial que es definido y elegido por el Consejo Público Privado, a través de una licitación pública en base a una terna propuesta por una comisión público privada especialmente nombrada para este efecto. La duración del cargo es de un año, renovable por periodos sucesivos, si así lo acuerdan las partes. Sus honorarios son cancelados por uno de los servicios participantes en el Programa, de acuerdo a lo que se establezca en el contrato firmado entre las partes.

El gerente tiene como dedicación principal la revisión, ajuste, operacionalización y ejecución de los Planes Operativos anuales y el apoyo a la confección del Plan de Desarrollo Económico Territorial o Plan Estratégico, que específicamente garantice la adecuada y oportuna participación de los empresarios de micro y pequeñas empresas, redes y organizaciones, en las iniciativas y emprendimientos económicos, productivos y comerciales orientados a aprovechar sus oportunidades de negocio, empleo y desarrollo. Todos los productos esperados se realizan considerando las guías metodológicas del Programa Chile Emprende.

La figura del Gerente es clave en el desarrollo del Plan, pues cumple una función de coordinación en la primera etapa, que debe ir migrando a una función de articulador de negocios conforme el Plan avanza su desarrollo. Una de las complicaciones importantes que ha tenido el Programa dice relación con la dependencia y condiciones contractuales del Gerente, que debe depender del CPP y responder técnicamente a la Secretaría Ejecutiva en cuanto a seguimiento y gestión del plan, pero al no tener personalidad jurídica el CPP, no se puede contratar .

145 La Secretaría Técnica es en muchos casos el propio Comité Ejecutivo.

1.13.4. Descripción del proceso productivo

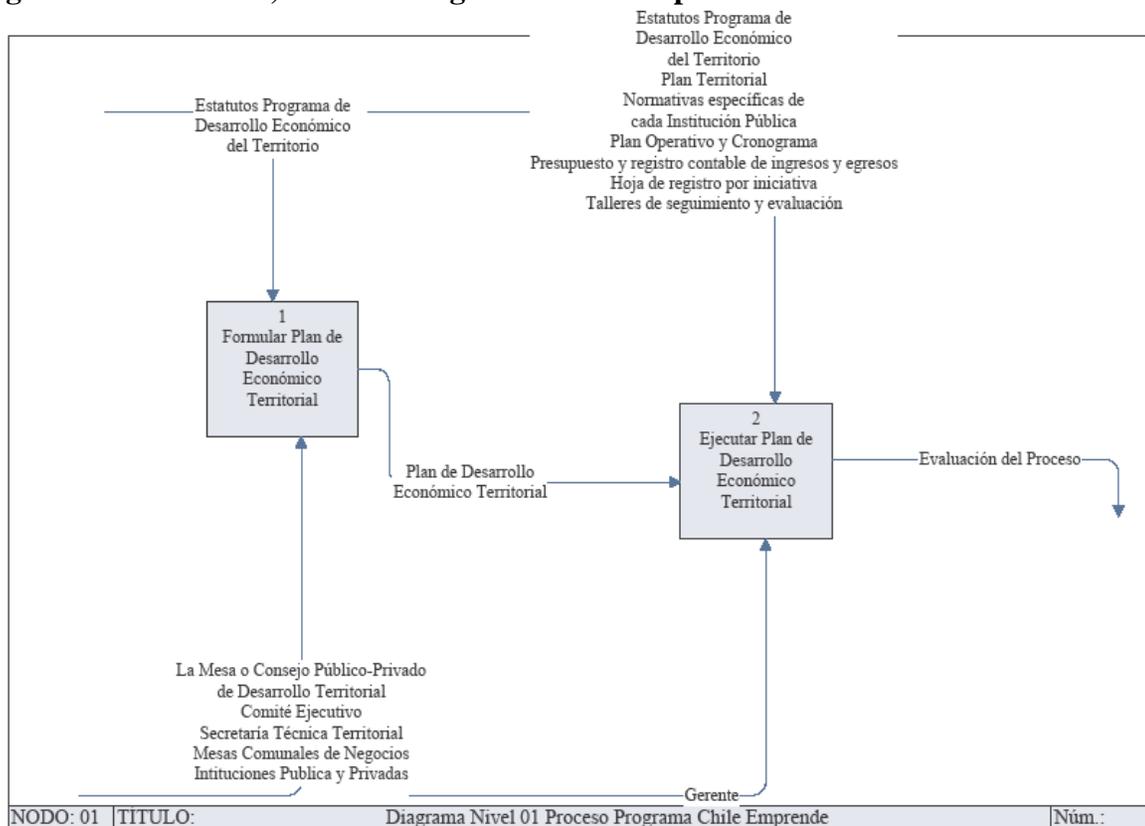
A continuación se entrega la descripción del proceso del Programa Chile Emprende de SERCOTEC, para lo cual, como se ha descrito anteriormente, se utiliza la herramienta de diagramación incorporada en la Metodología IDEF, que muestra los procesos en diferentes Niveles de acuerdo a la complejidad de cada uno de ellos.

El Nivel 1 del proceso correspondiente a este Proceso Productivo, es el que se muestra a continuación, donde se describen los procesos principales, siendo estos:

- a. Formular Plan de Desarrollo Económico Territorial Regionales
- b. Ejecutar Plan de Desarrollo Económico Territorial

Se definen en la organización del Programa Chile Emprende seis instancias de trabajo y articulación público-privadas. Cuatro de ellas son decisionales. La primera de estas instancias decisionales, corresponde al Consejo Público Privado quien decide sobre los elementos propios de dirección del Programa en el Territorio, esto es las definiciones estratégicas, las grandes orientaciones, planes estratégicos y operativos, presupuestos y elementos operativos relevantes como convenios institucionales, contratación o despido de gerente.

Figura 1.13.2: Nivel 1, Proceso Programa Chile Emprende

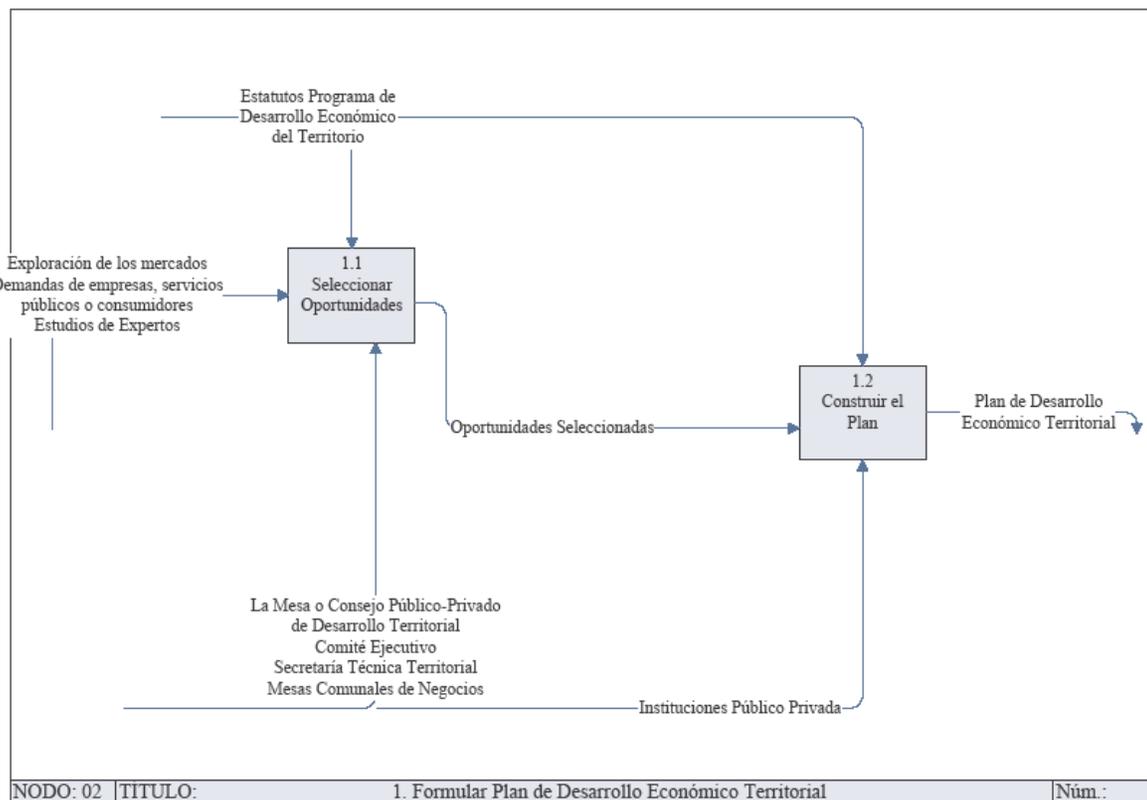


A continuación se entregan los diagramas de los Niveles 2 y 3 correspondientes a la desagregación de los procesos mencionados en el Nivel 1 y su descripción en detalle.

a. Formular Plan de Desarrollo Económico Territorial

Los subprocesos involucrados en este diseño, son (Nivel 2):

Figura 1.12.3: Nivel 2, Formular Plan de Desarrollo Económico Territorial



La Formulación del Plan de Desarrollo Económico Territorial contempla los siguientes subprocesos.

a.1 Seleccionar oportunidades

La Mesa o Consejo Público-Privado de Desarrollo Territorial (CPPDT) cuenta con una organicidad para operar y una definición de apuestas de desarrollo. La tarea de esta fase es identificar, analizar y seleccionar las oportunidades que los actores¹⁴⁶ pueden aprovechar efectivamente con base a sus recursos y capacidades (disponibles o posibles de desarrollar), y avanzar en acuerdos cada vez más precisos que permitan formular un plan de desarrollo económico territorial. Este instrumento, que constituye una “carta de navegación de la acción”, consiste en un conjunto de acuerdos entre los actores públicos y privados de un territorio. Incluye definición de visión de desarrollo, estrategias, iniciativas, compromisos y verificación de avances.

¹⁴⁶ En este contexto, los actores corresponden a representantes de instituciones públicas y privadas, como por ejemplo, representantes de FOSIS, SENCE, MYPES, medianas y grandes empresas.

El proceso de construcción de un plan de desarrollo económico del territorio, se basa en el establecimiento de acuerdos respecto de las *oportunidades* económicas susceptibles de capturar y desarrollar por parte del territorio y sus actores, a partir de sus recursos y capacidades, y sobre las formas o modos de hacerlo en forma conjunta

La exploración de los mercados permite descubrir demandas de empresas, servicios públicos o consumidores susceptibles de ser aprovechadas por los actores del territorio. Se deben explorar aquellas demandas emergentes o latentes susceptibles de activar, derivadas de nuevas necesidades generadas por el modo de vida de la población, tales como: Acceso a nuevos mercados, Certificación de calidad de las MIPES¹⁴⁷, desarrollo de circuitos turísticos¹⁴⁸ entre otros.

De acuerdo a los Planes Estratégicos Territoriales revisados, de diferentes territorios, se infiere que la mayoría de las demandas están asociadas a:

- Desarrollo de proveedores hacia el sector privado y/o para las adquisiciones del sector público presente en el Territorio: demandas regulares de bienes o servicios de las empresas privadas de mediana y gran escala, ubicadas dentro del territorio o en territorios próximos, así como del sector público y municipal, que puedan ser satisfechas por pequeños productores locales, básicamente micro y pequeñas empresas (MIPE) y/o trabajadores independientes (TI), sus redes o asociaciones.
- Demandas temporales de bienes o servicios asociados a megaproyectos, públicos o privados, que están en ejecución o en proyecto y que son o serán consumidores de productos o mano de obra.
- Servicios de MIPE y/o TI para satisfacer demandas latentes derivadas de nuevas necesidades generadas por el modo de vida de la población, y que son propias del *cuidado* de ciertos sectores o condiciones de población (adultos mayores, embarazo precoz, cuidado de niños, cuidado y mantenimiento de segundas viviendas, intereses especiales, etc.).
- Creación de oferta de servicios de MIPE y/o TI para satisfacer necesidades comunitarias: recuperación de patrimonio arquitectónico y urbanístico, generación y gestión de espacios públicos, uso del tiempo libre, manejo de residuos sólidos, recuperación o protección ambiental, etc.
- Demandas asociadas a flujos temporales de población por vacaciones, fiestas costumbristas o religiosas, centros de peregrinaje, u otros puntos de concentración temporal de masas significativas de población, susceptibles de ser captadas más eficientemente por una oferta local con cierta calidad y estructuración.

147 Como ejemplo, el Territorio Santiago Norponiente en 2007 logró la certificación de un grupo de prestadores de servicios por parte de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles y para 2008 espera incrementar el nivel de ventas en el rubro muebles, madera y decoración, servicios a la construcción, artesanía, metalmecánica y alimentos

148 Durante el año 2007, se desarrollaron en el Territorio Rutas del Sol, Región Metropolitana, nuevos productos accediendo a nuevos mercados, e iniciaron procesos de certificación de calidad. Para 2008 se propone generar nuevos canales de comercialización y distribución, nuevos circuitos turísticos agro-turísticos, y mejorar condiciones de empleabilidad de las empresas participantes.

- Creación de oferta de servicios de MIPE para satisfacer demanda de servicios especializados que implican certificación: instalaciones y supervisiones eléctricas, sanitarias, de gas, etc.
- Incorporación de tecnología a productos, procesos y servicios, para conectar a la MIPE con nuevos mercados.
- Posibilidades de satisfacer con producción local ciertas *preferencias* por productos con determinados atributos de calidad certificada, como pueden ser las relativas a inocuidad, producción limpia u orgánica, origen territorial o *terroir* (terruño), o cultural (étnico), sustentabilidad ambiental, responsabilidad social o buena vecindad empresarial, o diversas formas de trazabilidad.

Una vez que el ejercicio de exploración se lleva a cabo, la Mesa o Consejo Público-Privado de Desarrollo Territorial (CPPDT)¹⁴⁹ identifica un conjunto de potenciales oportunidades. A esta exploración se suma el análisis de las iniciativas iniciales cuyos resultados pueden validar una apuesta económica o, por el contrario, re-orientar la búsqueda hacia otras opciones.

Corresponde al Consejo, con la asistencia técnica de la gerencia/secretaría técnica¹⁵⁰, precisar lo siguiente para cada una de las oportunidades:

- Una descripción de los bienes y servicios demandados: caracterización (tipo y calidad) y volumen de los bienes y/o servicios específicos demandados por el mercado; y temporalidad de la demanda.
- Una caracterización y dimensionamiento de los mercados demandantes a los cuáles se dirige.
- Una caracterización de los canales y modalidades de comercialización y de mercadeo existentes de dichos bienes y/o servicios.
- Un perfil y dimensionamiento de las empresas, organizaciones de productores o unidades económicas, trabajadores independientes del territorio, potencialmente participantes, en lo posible identificando las fortalezas y debilidades de ellas para responder a cada una de las demandas identificadas.

La información necesaria, puede ser obtenida a través de estudios especialmente contratados para este efecto a expertos externos, o por medio de talleres o jornadas con apoyo especializado.

Antes de la construcción del Plan es necesario diagnosticar el Capital Territorial¹⁵¹ en función de las oportunidades seleccionadas. Para cada una de estas oportunidades, es necesario

149 El CPPDT se compone por representantes de instituciones públicas y privadas. A modo de ejemplo, este Consejo puede estar conformado por: los Alcaldes de cada uno de los municipios del Territorio, representantes de trabajadores dependientes y/o por cuenta propia, de micros y pequeños empresarios y de sus organizaciones o asociaciones; de otras empresas comprometidas con el desarrollo del territorio, de otras organizaciones y/o entidades del Sector Privado; de las Direcciones Regionales de FOSIS, de SERCOTEC Regional, y de otras instituciones públicas y/o privadas concernientes al desarrollo del territorio.

150 Ver estructura organizacional

151 El Capital Territorial es el conjunto de recursos naturales, económicos, humanos, institucionales y culturales que otorgan especificidad e identidad a un territorio, condicionan su competitividad, y constituyen su potencial endógeno de desarrollo.

analizar las capacidades o condiciones que deben existir para lograr la captura, aprovechamiento y desarrollo, precisando:

- Dimensiones del capital territorial que se requieren para capturar las oportunidades
- Nivel de desarrollo relativo que tienen dichas dimensiones del capital territorial en el presente

El diagnóstico de capacidades permite establecer si es posible apostar a la captura de las posibilidades con las capacidades existentes; si éstas se pueden desarrollar hasta los niveles mínimos requeridos en plazos prudentemente breves o si, previamente, se necesita avanzar en reducir las brechas existentes (lo que se requiere v/s lo que existe) en términos del capital territorial.

Las dimensiones del Capital Territorial que se examinan son:

La competitividad empresarial y laboral: se refiere a la existencia de mercados dinámicos en los que se demanden bienes y servicios producidos o susceptibles de ofertar por las MIPE del territorio, por una parte o sectores de ellas o, al menos, por algunas inicialmente.

El capital social: lo constituyen las Redes, entendidas como el conjunto diverso de relaciones y actividades asociativas y cooperativas de las cuales participan los ciudadanos y las entidades.

El capital institucional: corresponde al entorno institucional que facilita el desarrollo empresarial, por ejemplo, la existencia en un territorio de autoridades públicas con capacidad de gestión y proyección estratégica.

El capital físico (material y virtual) y el acondicionamiento del territorio: corresponde a los recursos naturales, las infraestructuras y equipamientos del Territorio y que en su conjunto conforman una de las bases de su potencial de competitividad.

La identidad y cultura: un alto grado de identificación entre los actores del territorio facilita el desarrollo de relaciones de cooperación, la capacidad de recuperar la historia común y de valorizar las singularidades del territorio, lo cual facilita la construcción de una imagen presente y futura, que aporta consistencia a una estrategia de desarrollo territorial.

El análisis de estas dimensiones referidas a cada oportunidad económica, de nuevos negocios o de empleo, permite identificar las brechas o distancias que hay que aminorar para que las potencialidades se conviertan en oportunidades reales para los actores. Algunas de las brechas pueden ser cubiertas con facilidad, por ejemplo, la mejora de capacidades de gestión de las MIPE cuando éstas ya tienen una experiencia en el desarrollo de actividades productivas y comerciales asociadas a la oportunidad. Otras brechas pueden ser cubiertas sólo en un tiempo muy prolongado, impidiendo que los actores capturen las opciones de mercado que se abren en ese momento. Unas terceras pueden exigir inversiones para las cuales los actores no cuentan con los recursos financieros necesarios.

También pueden verificarse brechas en ámbitos que no les corresponde directamente a los actores locales aminorar; como por ejemplo existencia de centros de investigación o innovación, o infraestructuras habilitantes. O que requieren de inversiones, tiempos y procesos de mayor envergadura; como por ejemplo, nivelación masiva de estudios, reconversión de competencias laborales, u otros.

De acuerdo a lo anterior, pueden ser oportunidades reales aquellas opciones para las cuales existen ya condiciones suficientes o en las cuales las brechas son factibles de recorrer en el corto o mediano plazo, gestionando los recursos necesarios.

Evaluación de elegibilidad

La evaluación de elegibilidad tiene por finalidad establecer si las oportunidades identificadas reúnen unos ciertos atributos que se consideran necesarios y básicos para ser susceptibles de ser elegidas por el Consejo de Desarrollo. El resultado de esta evaluación de elegibilidad, permite discriminar entre “oportunidades elegibles” y “oportunidades no elegibles”,

Dichos atributos que deben reunir las oportunidades, son de dos tipos:

- Atributos o requisitos relativos a la oportunidad de negocio y empleo.
- Atributos o requisitos relativos a las dimensiones del capital territorial (capacidades) necesarias para capturar y aprovechar la oportunidad.

Evaluación de la calidad

La calidad de las oportunidades se relaciona con el potencial de éstas para aportar a mejorar los resultados de las actividades económicas que se vinculen con ellas, por ejemplo, en términos de mejoramiento de ventas, ingresos, empleos, competitividad, sostenibilidad, u otros. Su evaluación tiene por finalidad establecer la mayor o menor medida en que dichos atributos se encuentran potencialmente presentes en las oportunidades identificadas, aportando criterios susceptibles de ser considerados por el Consejo de Desarrollo para establecer una prelación o mejor opción de ciertas oportunidades para ser seleccionadas, entre aquellas oportunidades que se hayan considerado elegibles.

Selección de oportunidades

Realizadas las evaluaciones de elegibilidad y calidad (análisis de viabilidad), corresponde que los actores públicos y privados concertados, seleccionen aquella o aquellas en función de cuya captura definirán y realizarán las restantes componentes de la estrategia.

La selección es participativa ya que supone la voluntad de los actores para asumir compromisos, inversiones y riesgos. Si no hay actores comprometidos, la oportunidad no es viable.

a.2 Construir el Plan

Definición de objetivos y formulación del Plan de Desarrollo

A partir de las oportunidades que se han seleccionado, se plantean objetivos y metas comunes y, en función de ellos, se construye el Plan de desarrollo económico.

La realización de las oportunidades de negocio y empleo que el Consejo Público-Privado de Desarrollo Territorial y sus demás instancias asociadas han seleccionado, tiene por finalidad contribuir:

- Al incremento de ventas y rentabilidad de las empresas del Territorio y, especialmente, de las micro y pequeñas empresas vinculadas al desarrollo de las oportunidades seleccionadas, lo que implica: agregación de valor a su producción, la diversificación económica y la consolidación de la propiedad, el desarrollo de redes productivas y comerciales, integración o desarrollo de canales comerciales.
- Al incremento de ingresos autónomos, especialmente los provenientes del trabajo; lo que supone un mayor y mejor empleo por parte de las empresas (que incrementen ventas), así como el desarrollo del trabajo independiente.
- Las dimensiones anteriores generan un tercer tipo de objetivos, de carácter más general o transversal, cual es el desarrollo de la competitividad territorial en las áreas de oportunidad seleccionadas, lo que implica tanto el mejoramiento de las condiciones para la competitividad de sus actividades económicas priorizadas, como la dinamización y densificación de las redes económicas, productivas y comerciales que integran sus agentes económicos.

Corresponde que los actores pacten los resultados que aspiran alcanzar a través de dichas oportunidades de negocio y el plazo en que éstos deben materializarse, precisando los siguientes resultados:

- i) Los resultados en las personas que, siendo parte de la población activa¹⁵² del territorio, están vinculadas a las micro y pequeñas empresas y/o al trabajo independientes (MIPE) que participarán de la gestión productiva y comercial de las oportunidades; y en especial:
- ¿Quiénes, cuántas personas, y en qué porcentaje incrementarán sus ingresos?
 - ¿En qué porcentaje se incrementará el empleo de personas vinculadas a qué tipo de micro y pequeñas empresas y/o al trabajo independiente?
 - ¿Qué empleos y en qué porcentaje de aquellos vinculados a las MIPE y al trabajo independiente vinculado a la oportunidad, experimentarán qué tipo de mejoramiento en su calidad o *decencia*?

Las respuestas a estas preguntas, permiten formular las metas de los planes con un mayor nivel de precisión. A modo de ejemplo, una meta territorial del año 2007 fue: “Incremento en al menos un 10% en las ventas y en el empleo, sobre la base de al menos 3.000 micro y pequeñas

152 Número total de trabajadores, incluidos tanto los ocupados como los desempleados.

empresas privadas participantes del Plan de Desarrollo Litoral de los Poeta, particularmente durante la actual temporada baja (marzo – diciembre), en comparación con el año 2006”.

- ii) Los resultados en las MIPE del territorio que participarán y se beneficiarán del aprovechamiento de las oportunidades; y en especial:
- ¿Qué tipo de MIPE y cuántas de ellas incrementarán en qué porcentaje sus ventas, y con qué tipo de bienes y/o servicios?
 - ¿Qué bienes y/o servicios, en qué volumen y a través de qué tipo de procesos (por procesamiento, certificación de su origen y características, u otro) incrementarán su valor agregado?
 - ¿Qué nuevos bienes y/o servicios estarán en condiciones de producir y ofertar qué MIPE del territorio, a través de la puesta en valor de qué dimensiones de su capital territorial?
 - ¿Cuántas MIPES y/o trabajadores independientes habrán consolidado la propiedad de qué tipo de factores de producción?
 - Los resultados en el conjunto o una parte significativa del territorio en el que se asientan y al que pertenecen las micro y pequeñas empresas y trabajadores independientes que participarán y se beneficiarán del aprovechamiento de las oportunidades; y en especial:
 - ¿Qué tipo de MIPE del territorio, cuántas de ellas, con qué productos y/o servicios y en qué volumen, tendrán acceso a qué nuevos mercados?
 - ¿Qué tipo de MIPE del territorio y cuántas de ellas se habrán integrado a qué tipo de redes y/u organizaciones? ¿Qué redes se habrán desarrollado o densificado sus relaciones de cooperación económica?
 - ¿De qué nuevas infraestructuras, equipamientos y servicios dispondrá el territorio en beneficio de la competitividad de su tejido empresarial y laboral?

Por ejemplo, una meta territorial del año 2007, fue: “32 microempresarios aumentan ventas de productos Sendero del Jabalí, Ruta de la Salud y Apicultores, de \$140.000.000 a \$160.000.000 y de 84 a 92 empleos efectivos”.

La información que el Consejo de Desarrollo reúne le permite responder a estas preguntas y construir y tomar acuerdos acerca de los objetivos.

Construcción de Líneas de Base

Una vez acordados y formulados los objetivos y metas, se define la Línea de Base, la cual consiste en un diagnóstico respecto de qué base se parte para tratar de llegar a los objetivos propuestos, así como de las condiciones con que se cuenta para ello.

La línea de base se refiere por una parte, a los resultados esperados, (como pueden ser los de mejoramiento de las micro y pequeñas empresas, trabajadores dependientes e independientes), así como de la población activa vinculada al aprovechamiento de las oportunidades: ventas, ingresos, acceso a mercados, condiciones de vida y trabajo, etc. Esta Línea de Base se denomina Línea de Base de resultados

Por otra parte, esta referida a las condiciones que permiten alcanzar dichos resultados, especialmente las de capital territorial que los posibilitan: capital físico, competitividad laboral y empresarial, capital social, incluido el desarrollo de redes sociales, productivas y comerciales, así como del capital cultural e identitario del territorio. Esto conforma la Línea de Base del Capital Territorial

Definición de Iniciativas y Aportes para su realización

En esta fase del proceso de construcción y formulación del Plan de Desarrollo Territorial, se acuerdan las principales iniciativas, emprendimientos y proyectos a realizar en base a las oportunidades seleccionadas. Las iniciativas o emprendimientos corresponden a conjuntos de acciones, gestiones, proyectos e inversiones, orientados específicamente a la captura de oportunidades concretas en unos casos, y al desarrollo de dimensiones específicas del capital territorial requerido.

Para su concreción se requiere de aportes¹⁵³ de instituciones públicas y privadas y compromisos de gestión de todos los actores involucrados en el Consejo Público Privado.

Las iniciativas pueden ser de dos tipos distintos y complementarios:

- Iniciativas orientadas a la captura y desarrollo de las oportunidades: Corresponden a aquellas acciones, emprendimientos, gestiones e inversiones concretas que persiguen de manera directa la captura y aprovechamiento de las oportunidades de negocio y empleo. Por ejemplo, una iniciativa que corresponda a la realización de acciones promocionales destinadas a la formalización de acuerdos entre las cámaras de turismo y la asociación de tour-operadores del Territorio; o al perfeccionamiento y suscripción de un Convenio entre la Asociación de empresarios turísticos del Territorio y el Programa de Adulto Mayor de SERNATUR.
- Iniciativas orientadas al desarrollo del capital territorial: Corresponden a acciones, gestiones, proyectos e inversiones cuya finalidad es la expansión, generación o fortalecimiento de las condiciones necesarias para capturar oportunidades y desarrollar los negocios proyectados, por ejemplo, la capacitación de los empresarios hoteleros y de restaurantes para mejorar la calidad de los servicios y la ejecución de inversiones en infraestructura y equipamiento hotelero previo a la recepción de turistas, corresponden a este tipo de acciones preparatorias.

Contenidos del Plan

Los planes de desarrollo se formulan por un período de 3 años y contienen:

- Visión de Desarrollo del territorio
- Misión de CPPD
- Objetivo estratégico general del Plan de desarrollo
- Objetivos, oportunidades y áreas estratégicas
- Principales fortalezas del territorio

¹⁵³ Los aportes pueden ser en infraestructura, recursos financieros, equipamiento. Por ejemplo, un municipio puede facilitar infraestructura para la realización de cursos de capacitación.

- Principales oportunidades de negocios / o empleos
- Metas a alcanzar (metas anuales)
- Iniciativa o emprendimiento para alcanzar cada meta
- Recursos y capacidades comprometidos, indicando nombre de la persona natural y la entidad que representa, que asume la responsabilidad de liderar una iniciativa específica
- Compromisos de aporte.

El Plan de Desarrollo Económico tiene su expresión concreta en un plan anual, denominado Plan Operativo Anual, que permite al Consejo de Desarrollo Territorial dar conducción y seguimiento a las actividades.

El Plan Operativo Anual resume los acuerdos que tienen concreción en un período respectivo, y específicamente los orientados al logro de las metas que se han concordado para dicho año, dentro del conjunto de metas definidas en el respectivo Plan de Desarrollo Económico Territorial.

Dichas metas anuales son parte de las metas generales del Plan Territorial, y suponen la realización o inicio de un conjunto acotado y preciso de iniciativas, emprendimientos y proyectos durante dicho año para su consecución. El Plan Operativo Anual es un instrumento que, debidamente formalizado y sancionado por el Consejo Público-Privado de Desarrollo Territorial, compromete a los actores en la realización de acciones, iniciativas y proyectos, en la obtención de resultados parciales del Plan, en la aportación de recursos (humanos, financieros, técnicos) necesarios para la realización de las acciones, gestiones e inversiones que forman parte del plan anual.

Este Plan tiene la misma estructura y contenidos que el Plan de Desarrollo Económico, aplicado a alcanzar las metas anuales del plan más general:

Formalización de los acuerdos

La formalización es el acto a través del cual se suscriben o solemnizan los contenidos del Plan y los compromisos que cada uno de los actores asume para su realización, y a través del cual se inician los procesos de difusión pública de los contenidos y de contraloría respecto del cumplimiento de los compromisos. La difusión se realiza principalmente a través de sitios web de territorios y de las instituciones públicas involucradas y se dirige a la comunidad en general.

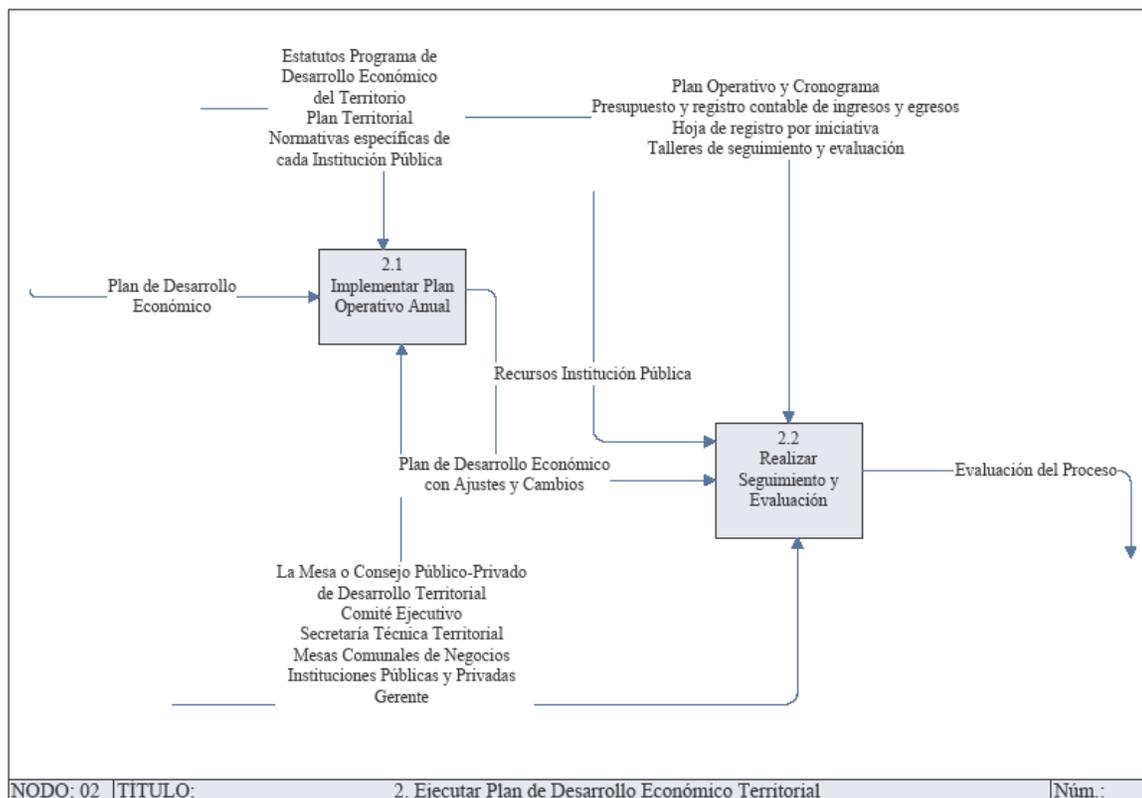
Cuando están las condiciones para explicitar acuerdos estratégicos (contenidos del Plan) y para que los respectivos actores asuman compromisos públicos/formales para su realización, se está en condiciones de formular y formalizar un Plan de Desarrollo Económico Territorial.

Esta formalización se lleva a cabo a través de un documento denominado “Acuerdo Ciudadano”, donde se compromete el aporte concreto de cada uno de los actores. Este acuerdo es firmado por todos los participantes.

b. Ejecutar Plan de Desarrollo Económico Territorial

Los subprocesos involucrados en este diseño, son (Nivel 2):

Figura 1.13.4: Nivel 2, Ejecutar Plan de Desarrollo Económico Territorial



La Ejecución del Plan de Desarrollo Económico Territorial contempla los siguientes subprocesos.

b.1 Implementar Plan Operativo Anual

Los ajustes institucionales y de gestión

Para implementar el Plan Operativo Anual, puede ser necesario introducir los siguientes cambios en la institucionalidad o en la gestión del Consejo Público- Privado de Desarrollo Territorial:

- Ajuste de los integrantes del Consejo Público-Privado de Desarrollo Territorial. Se pueden incorporar nuevos socios, actores o agentes al Consejo Directivo¹⁵⁴, en torno al desarrollo de oportunidades o emprendimientos. Ejemplo de lo anterior es la incorporación de la Dirección Regional de SERNATUR al Consejo Público-Privado de Limarí, lo que ocurrió una vez que quedó claro que el Plan de Desarrollo incluía un área de oportunidades y emprendimientos en el ámbito de

154 Ver estructura organizacional

turismo, y que el aporte de SERNATUR, a través de su participación en la Mesa temática¹⁵⁵ fue muy pertinente.

- Ajuste, de los integrantes de las Mesas temáticas, equipos o comisiones de trabajo que prepararon propuestas en diversos ámbitos. En estas instancias se pueden dar ajustes a nivel de personas o representantes, adquiriendo mayor relevancia quiénes lideran algunos de los emprendimientos o iniciativas que cobraron relevancia dentro del Plan de Desarrollo.

Un ejemplo de esto, son los cambios que se han producido en las mesas turística y agrícola de Chiloé, en que ha existido una renovación importante de sus dirigentes, privilegiándose aquellos que lideran las iniciativas y emprendimientos turísticos centrales del plan territorial.

- Ajuste a la composición o estructura del Consejo de Desarrollo Territorial¹⁵⁶. Si bien, este Consejo, desempeña un rol importante en cuanto a espacios de concertación público-privada, facilitando la participación ampliada de todos los sectores, con la formalización del Plan se requiere de instancias directivas más ejecutivas para conducir su realización

En muchos territorios se ha re-estructurado el Consejo de Desarrollo, dejando una instancia o consejo ampliado de la cual siguen participando los diferentes actores, pero se crea una instancia más pequeña y ejecutiva (Directorio, Comité Ejecutivo) para tomar los acuerdos operativos que la realización del Plan Territorial demanda. El Consejo de Desarrollo sesiona entre dos y cuatro veces en el año, y el Directorio o Comité Ejecutivo cada uno o dos meses, conforme a los requerimientos que surjan.

Por ejemplo, los Territorios de Araucanía Andina y Cluster Forestal, han generado un Comité Ejecutivo del que participan representantes de los estamentos que integran el Consejo de Desarrollo

- Ajuste a la composición de las Secretarías técnicas¹⁵⁷. El rol original del secretario técnico, centrado en la articulación de actores, iniciativas y acuerdos durante las fases de construcción del Plan Territorial, puede requerir ajustarse en función de facilitar la realización de las principales iniciativas ya acordadas, la construcción de redes específicas para ello, las relaciones con agentes económicos externos con los cuales se puede producir complementariedad comercial o acceso a mercados, o el seguimiento al cumplimiento de los compromisos tomados por los integrantes del Consejo de Desarrollo.

Ejecución del Plan Operativo Anual

El Gerente Territorial es clave para la ejecución del plan. Realiza directamente un conjunto de gestiones necesarias para el desarrollo de la estrategia propuesta, organiza la distribución de

155 Corresponde a comisiones de trabajo, por ejemplo, Comisión de Turismo, conformada por integrantes del CPPD, quienes además pueden convocar a representantes de instituciones pública o privadas relevantes para el tema que se está tratando.

156 Ver estructura organizacional

157 Ver estructura organizacional

tareas entre los actores y recoge y sistematiza información para que el Consejo de Desarrollo Territorial pueda darles seguimiento.

b.2 Realizar seguimiento y evaluación

Para comprobar si los diversos actores participantes del plan territorial están cumpliendo los compromisos que asumieron para su realización, y si las actividades programadas para ello se están realizando adecuada y oportunamente, se debe registrar y analizar:

- Si los actores cumplieron (o están cumpliendo) sus compromisos respecto a tareas, inversión de recursos y plazos, conforme a lo planificado.
- Si las actividades se realizaron (o están ejecutando) en términos de calidad y oportunidad.
- Si se están alcanzando resultados intermedios que den cuenta de los compromisos que se adquirieron en el momento de la negociación del Plan como resultados a alcanzar a final del año.

Este examen del avance de actividades y resultados corresponde al seguimiento regular del Plan Operativo y está a cargo del secretario técnico o gerente, quien debe reportar esta información al Consejo Directivo y procurar de parte de los distintos actores la información necesaria de su propia ejecución de los compromisos.

En el seguimiento al Plan Operativo se verifica si se cumplieron las tareas o plazos, se detectan los eventuales problemas que limitaron el cumplimiento de actividades y se analizan las causas internas o externas para solucionar oportunamente tales dificultades, con la finalidad de alcanzar los resultados propuestos, o bien ajustarlos en virtud de los nuevos escenarios.

Seguimiento Financiero

Este tipo de seguimiento es importante cuando la estrategia de desarrollo descansa sobre acciones colectivas que se financian con aportes de distintos actores. El gerente debe recoger esta información y hacerla disponible al Consejo y registrar los aportes financieros de las instancias públicas y privadas.

Cabe destacar que ni el CPP ni el Gerente administran en forma directa los recursos.

Si bien, dado el sistema de ejecución y contabilidad hay certeza de que los recursos, especialmente públicos, se ejecutan correctamente, no se puede asegurar sino hasta la evaluación final que han sido aplicados exactamente en lo que se había acordado.

Seguimiento del cumplimiento de objetivos¹⁵⁸ y metas

Es el más importante y consiste en verificar si se están cumpliendo los objetivos y metas propuestas, es decir, si las actividades realizadas y los recursos utilizados permiten, en efecto, cumplir los resultados esperados, y si estos resultados generan los efectos e impactos buscados.

El objetivo en este caso será examinar si los esfuerzos desplegados han logrado capturar y desarrollar las oportunidades identificadas y si las iniciativas en torno a esas oportunidades lograron desarrollar el capital territorial y producir los resultados esperados.

El sistema diseñado para esta etapa debe procurar obtener la información necesaria para evaluar los resultados o cambios a nivel de:

- Las capacidades y condiciones del territorio.
- Las micro y pequeñas empresas.
- Las personas y sus organizaciones.

La evaluación de objetivos es una tarea interna de cada instancia territorial, que si bien es apoyada por la gerencia, debe orientarse como un proceso participativo de análisis de resultados.

Si el seguimiento indica que se han realizado las actividades planificadas, pero que no se han cumplido de manera significativa los resultados y efectos esperados, se precisa examinar los factores limitantes para que se produzcan los cambios esperados. Este examen puede mostrar que las metas estaban erradas (por ejemplo, que se había sobrestimado el potencial de cambio de las microempresas), que no se tomaron en consideración los factores externos que inciden en el logro de los objetivos (más allá de los esfuerzos de los actores) o que la estrategia no es adecuada a los objetivos, vale decir, no es suficiente para lograr los resultados esperados.

Dada la naturaleza dinámica de los procesos de desarrollo económico territorial, el sistema de seguimiento y evaluación debe ser flexible y adecuado a cada realidad, pero asegurando el poder agregar los datos tanto para comparaciones entre territorios, así como para dar cuenta de la marcha global del programa.

El proceso de evaluación se describe en el punto 1.13.5

1.13.5. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación

El Gerente Territorial debe realizar las actividades de monitoreo y evaluación señaladas en la descripción del proceso productivo del Programa. Para estos efectos, debe generar/contar con instrumentos que le permitan:

- Seguimiento de actividades: Plan Operativo Anual y Cronograma: establecer

158 Aún no se ha implementado un sistema de seguimiento de los objetivos, sí de las metas.

actividades, tareas, responsables y plazos, pudiendo indicar también resultados, metas e indicadores.

- Definir la información necesaria para verificar el cumplimiento de compromisos y actividades: analizar si la ejecución se está realizando conforme al cronograma trazado y generar una visión de conjunto del Plan de Desarrollo Territorial.
- Realizar seguimiento financiero
- Seguir y evaluar los resultados comprometidos: Hoja de registro por iniciativa incorporada al Plan de Desarrollo, Encuestas y Estudios de caso que le permitan recopilar y disponer de información básica sobre: i) productores y empresas que participan en la iniciativa; ii) objetivos y metas definidos; iii) Indicadores de situación base de capacidades pertinentes al emprendimiento; iv) plan de acción específico para la iniciativa; v) presupuesto y fuentes de recursos; vi) Indicadores iniciales de las MIPE pertinentes al emprendimiento. Así también debe procurar instalar en los microempresarios u organizaciones una práctica de registro de sus actividades y presupuestos, frecuentemente ausente en las MIPE u organizaciones económicas y facilitar el seguimiento periódico de los avances de cada emprendimiento.
- Gestionar apoyos externos para la evaluación de los objetivos

Evaluaciones Realizadas

De acuerdo a la información entregada por los ejecutores del programa, Chile Emprende solo cuenta con un documento evaluativo¹⁵⁹ generado por la Universidad Academia Humanismo Cristiano y la OIT durante al año 2004 cuyo objetivo fue realizar una evaluación a los procesos desencadenados en los territorios participantes del programa.

Entre las principales conclusiones de esta Sistematización Evaluativa encontramos:

- i) Se indica que debido a la promoción de trabajo asociativo entre agentes privados y actores públicos, se lograron identificar nuevas oportunidades de negocio para productores independientes y MIPES para los territorios intervenidos. De acuerdo con lo indicado en la evaluación, junto a esta apertura de oportunidades el programa Chile Emprende facilito la creación y ampliación de mercados externos para los nuevos productos.
- ii) Por otra parte se afirma que Chile Emprende incentivo la creación de una institución local de carácter publico privada desde donde se deciden y operan acuerdos relacionados con las áreas de intervención de los territorios.
- iii) Se destaca el avance generado al interior de las nuevas instituciones, las cuales generan la base de la viabilidad de procesos de desarrollo a nivel local.
- iv) Se afirma que el avance de la institucionalidad mixta y concertada se desarrolla en base a dos factores: (1) la intersectorialidad pública y (2) la representación del sector privado.
- v) Según declara la evaluación el programa Chile Emprende ha logrado un aporte sustantivo en el fomento de las capacidades de los actores locales. Este logro se fundaría en la promoción al valor a la identidad territorial, la construcción de

¹⁵⁹ Sistematización evaluativa de Emprender Chile 2004.

capital social y movilidad territorial, el desarrollo de competencias empresariales y laborales, y la generación de ambientes territoriales favorables a la competitividad.

Respecto a las bases de datos, en la actualidad no existe para este programa un sistema de información que sistematice los datos obtenidos desde los territorios. Si bien existe un registro de los beneficiarios del programa a nivel territorial, según los encargados del programa, en la actualidad no se cuenta con mecanismos permitan la sistematización sobre aquellos datos a nivel nacional.

Bases de Datos

El Programa no cuenta con bases de datos centralizadas que incorpore información respecto a los beneficiarios atendidos, ni de los beneficios entregados.

1.13.6. Reformulaciones del Programa Chile Emprende

En el año 2005 se institucionaliza el programa, generando los siguientes cambios:

Se amplía la cobertura, pasando de ser un proyecto aplicado a nivel local a un proyecto con cobertura nacional.

El decreto y el instructivo presidencial establecen mecanismos más claros de relación entre la región y los territorios, es decir se generó una coordinación de los servicios públicos y los territorios que no existía antes, ya que la colaboración de las instituciones públicas se generaba más desde la buena voluntad.

En el año 2006 se genera la primera glosa dentro del Presupuesto de la Nación: “Los fondos de Chile Emprende son de transferencia al sector privado para financiar iniciativas concordadas en los planes de desarrollo y acordados por el Directorio Nacional del Programa con los Consejos Públicos – Privados”, las cuales responden a las consideradas en los planes territoriales.

Para la asignación de los recursos, la glosa establece que Chile Emprende a través de SERCOTEC financia las iniciativas territoriales, pero los montos vinculados a los programas se transfieren por medio de los servicios asociados, es decir, el ejecutor sigue siendo SERCOTEC, INDAP, FOSIS y SENCE.

En el año 2007 se comenzaron a realizar a nivel regional “Jornadas de Acuerdo Ciudadanas” en los territorios Chile Emprende, donde participan los actores involucrados en el programa y actores de representación regional de carácter público (directores de servicios, representante de las divisiones que el Intendente estime necesarias, los municipios y Chile Emprende). En estas Jornadas los territorios presentan sus planes de inversión, y una propuesta de financiamiento. Hasta el año 2006 la revisión de los programas y la aprobación de los recursos se encontraba centralizada en el equipo directivo nacional del programa.

En el año 2008 se incorporó SERNATUR como un ejecutor del Chile Emprende.

1.14. Programas Relacionados

En este capítulo se expondrán los programas relacionados, detallando sus objetivos y características generales.

1.14.1. Programa de emprendimientos locales (PEL), CORFO

PEL es un programa generado por la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) destinado a apoyar a emprendedores de una localidad a través de subsidios a inversiones que les permitan desarrollar nuevas oportunidades de negocio. El objetivo de este programa es mejorar la gestión de las pequeñas empresas para que logren mejoras en su sistema productivo.

Podrán ser beneficiarias de este programa todas las empresas con ventas anuales netas de hasta 5.000 U.F. Además podrán participar emprendedores locales que, no habiendo efectuado inicio de actividades, puedan desarrollar una actividad empresarial cuyas ventas previstas para el primer año sean inferiores a 5.000 UF.

Según se establece en las Bases de este programa, su ejecución se realizará en las siguientes etapas:

- Etapa de Formulación: incluye actividades de preselección, diagnóstico y selección de un grupo de empresas beneficiarias del programa. Una vez seleccionadas las empresas, esta etapa considera actividades para la elaboración de un plan de negocios y un plan de trabajo e inversión.
- Etapa de Desarrollo: considera actividades para la implementación de los planes de trabajo y la ejecución del proyecto de inversión. Junto a estas actividades se desarrolla un proceso de seguimiento y control del proyecto.

Este programa financia hasta el 50% del total de los emprendimientos, con un monto máximo de \$1.000.000 por empresa, y el desarrollo se lleva a cabo por medio de un Consultor Intermediario contratado por CORFO.

1.14.2. Microcréditos vía Cooperativas y otros intermediarios Alternativos a la Banca (microcréditos), CORFO

El programa Microcréditos es un programa generado por la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) que destina recursos a instituciones financieras no bancarias, para que realicen operaciones de créditos con micro o pequeñas empresas. El objetivo de este programa es financiar inversiones y capital de trabajo de micro y pequeñas empresas.

Este programa opera como un sistema de financiamiento en la forma de crédito, que se entrega a través de Cooperativas de Ahorro y Crédito, Cajas de Compensación de Asignación Familiar, Organismos No Gubernamentales (ONGs), Fundaciones y Corporaciones especializadas en el otorgamiento de créditos a micro y pequeñas empresas.

Podrán ser beneficiarios de este programa todas las personas jurídicas o naturales que destinen los recursos a actividades de producción de bienes o servicios y que generen ventas anuales no superiores a UF15.000. En el caso de nuevo emprendimientos se vean beneficiados, deberán acreditar ventas estimadas menores a UF 15.000 durante los primeros 12 meses.

1.14.3. FONCAP microempresas, SENCE

FONCAP microempresas es un programa generado por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), y está destinado a entregar cursos de capacitación a trabajadores de microempresas. El objetivo de este programa es contribuir, por medio de capacitaciones, al incremento de la productividad y competitividad de las microempresas del país, en concordancia con las necesidades y estrategias del desarrollo de las regiones.

Podrán ser beneficiarios de este programa todas aquellas microempresas que cumplan con las siguientes condiciones:

- Mostrar una planilla anual de remuneraciones imponibles menores a 45 UTM.
- Tener iniciación de actividades con un mínimo de tres meses antes de la postulación al programa.
- No tener infracciones tributarias ni laborales en los seis meses anteriores a la postulación del programa.

El programa será ejecutado por Organismos Técnico de Capacitación y cada microempresa dispondrá de 26 UTM cada año para gastar en cursos de interés.

1.14.4. Fomento al Riego, Comisión Nacional de Riego

El Fomento al Riego es un instrumento generado en el año 1985 a partir de la ley N° 18.450 que administra la Comisión Nacional de Riego. Por medio de este instrumento se permite al sector privado acceder a subsidios para la construcción y reparación de obras de riego y drenaje; estos subsidios están orientados a la modernización de los actuales sistemas de riego y la incorporación de nuevos suelos al desarrollo de la productividad agrícola.

Según lo establecido por la ley N° 18.450, este beneficio sólo cubre hasta el 75% del costo total de las obras a ejecutar, y el tipo de obras a financiar son aquellas obras menores de riego y drenaje desarrolladas tanto en el interior del predio como fuera de él. Se podrá acceder a este beneficio presentando un proyecto a concurso público por medio de una consultora inscrita en el registro de Consultores de la Dirección General de Obras Públicas.

Podrán participar de los beneficios otorgados por la ley N° 18.450 los siguientes grupos:

- Personas Naturales o Jurídicas poseedoras de títulos de predios agrícolas. Podrán participar de manera individual o asociativa.
- Organizaciones previstas en el Código de Aguas (e.g., Comunidades de agua, Comunidades de obras de drenaje, Asociaciones de canalistas u otras organizaciones de usuarios y Juntas de vigilancia).

Por otra parte, este Fondo cuenta con recursos para prefinanciar hasta el monto de la bonificación aprobada, los costos de estudio de los proyectos, construcción y rehabilitación de las obras de riego o drenaje, presentadas por pequeños productores agrícolas, organizaciones de usuarios y comunidades no organizadas. Se entenderán por pequeños productores agrícolas a todos aquellos beneficiarios que cumplan con las características definidas en la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP). De acuerdo a lo establecido por la Ley de Fomento al Riego, estos recursos de prefinanciamiento serán cedidos a INDAP, que los administrará cumpliendo con la normativa establecida para el programa de Fomento al Riego.

1.14.5. Proyectos Asociativos de Fomento (PROFOS), CORFO¹⁶⁰

Los Proyectos Asociativos de Fomentos (PROFOS) son instrumentos de fomento focalizados en el ámbito de la asociatividad productiva. Estos proyectos buscan que las empresas compartan información sobre mercados, adquieran el tamaño mínimo necesario para aprovechar las economías de escala, logren niveles de flexibilidad y adaptabilidad mayores, y accedan a recursos competitivos, fundamentales en los mercados globalizados.

Los PROFOS están orientados a empresas de todos los sectores productivos que tengan iniciativas orientadas a materializar una idea de negocio común, con la finalidad de mejorar la competitividad de las empresas participantes.

Podrán ser beneficiarias de estos proyectos empresas que, individualmente, tengan ventas anuales netas de entre 2.400 UF y 100.000 UF.

CORFO subsidia actividades como consultorías, asesorías y otras acciones cuyo fin es que las empresas puedan:

- Formular, fundamentar y evaluar un proyecto de negocio asociativo, y elaborar una estrategia de creación e instalación de capacidades de gestión.
- Crear la nueva empresa asociativa, instalar las capacidades de gestión y elaborar la estrategia de crecimiento y desarrollo del negocio.
- Desarrollar la nueva empresa asociativa, en el marco del proyecto de negocio y la estrategia de crecimiento aprobados.

Los PROFOS subsidian hasta el 50% del costo total en cada etapa, aunque se establecen montos máximos para cada una de éstas: Etapa de Formulación: \$10.000.000; Etapa de Ejecución: \$45.000.000; Etapa de Desarrollo: \$45.000.000.

¹⁶⁰ Información extraída del sitio web de CORFO. Disponible en:
<http://www.corfo.cl/index.asp?seccion=1&id=972>

En términos operativos, los PROFOS son gestionados por un Agente Operador Intermediario. Éste corresponde a una entidad pública o privada a disposición de los empresarios que ejecuta los instrumentos de fomento de CORFO y su rol principal es promover y apoyar a las empresas en la formulación y ejecución de sus proyectos.

1.14.6. Fondo de Asistencia Técnica (FAT), CORFO

El FAT es un fondo generado por CORFO para apoyar la gestión de las PYMES mediante la contratación de consultorías especializadas en prácticas de Producción Limpia e incorporación de herramientas de Tecnologías de Información, con la finalidad de mejorar la calidad y la productividad de estas empresas.

Podrán acceder a este fondo Empresas con ventas anuales netas de hasta 100.000 UF.

Este fondo establece financiamientos diferenciados dependiendo del área (Producción Limpia y Tecnologías de Información) y dependiendo de si las empresas son individuales o se presentan agrupadas:

- En el área Producción Limpia, el FAT subsidia hasta el 70% del costo total, con un mínimo de 30 UF y máximo de 125 UF en empresas individuales. Cuando el beneficiario es un grupo de empresas, el subsidio es de hasta el 70% del costo total, con un mínimo de 60 UF y máximo de 100 UF, por cada empresa del grupo.
- En el área Tecnologías de Información, el FAT subsidia para empresas individuales 17 UF para diagnóstico y hasta el 50% del costo total en asistencia técnica, con un mínimo de 30 UF y máximo de 150 UF.
- Para grupos de empresas, destina 5 UF (con un tope de 30 UF) por empresa a la caracterización y evaluación de pertinencia del proyecto de consultoría, debiendo cada empresa participante contribuir con 2 UF. Además, para asistencia técnica, CORFO aporta hasta 50% del costo total de dicha consultoría, con un mínimo de 60 UF y un máximo de 100 UF por empresa.

El FAT, en tanto instrumento de fomento de CORFO, es operado por un Agente Operador Intermediario, cuyas características se mencionaron en el caso de PROFOS.

1.14.7. Programa de Desarrollo Local (PRODESAL), INDAP

El Programa de Desarrollo Local existe desde 1997, y es un instrumento de fomento productivo destinado a “apoyar a pequeños productores agrícolas y/o campesinos y sus familias del segmento multiactividad de la AFC”¹⁶¹.

El objetivo de PRODESAL es desarrollar capacidades productivas, de gestión y organizacionales, también habilidades personales en pequeños productores agrícolas, en campesinos y sus familias. Estas capacidades y habilidades están orientadas a aumentar el aporte de la actividad silvoagropecuaria y agroindustrial en la estrategia de generación de

¹⁶¹ PRODESAL (2006): Normas técnicas.

ingresos. Además, se busca desarrollar emprendimientos articulados sin problemas de dotación de recursos productivos¹⁶².

Podrán ser beneficiarios del PRODESAL¹⁶³ :

- Beneficiarios cuyo destino principal de la producción es el autoconsumo. En este caso, el rol de PRODESAL es “apoyar el desarrollo de sus capacidades para emprender y adquirir las condiciones para mejorar sus sistemas productivos, de manera de generar ahorro de egresos y excedentes que les permitan iniciar emprendimiento e insertarse en los mercados”.
- Beneficiarios cuyo destino principal de la producción es la venta de sus productos. En este caso, PRODESAL busca “apoyar el desarrollo de sus capacidades y generar condiciones para fortalecer los negocios en marcha, incrementando sus niveles de competitividad y articulación en forma sostenible a los mercados”.

Según las Normas Técnicas del Programa de 2008, la implementación de éste busca desarrollar una estrategia formativa y de habilitación gradual y progresiva, para que los beneficiarios alcancen los objetivos planteados por el Programa y egresen a otros Programas y/o Servicios de Fomento más específicos¹⁶⁴. Dicha estrategia se aplica en dos fases:

- Diagnóstico e identificación de los emprendimientos productivos y desarrollo del proceso informativo.
- Fortalecimiento y consolidación de emprendimientos productivos y término del proceso formativo, los cuales se implementarán de forma flexible y diferenciada. Esto implica, por una parte, un servicio básico para beneficiarios con condiciones y disposición para mejorar sus sistemas productivos e iniciar la venta de excedentes; y, por otra, uno avanzado para beneficiarios que se encuentren desarrollando y consolidando emprendimientos o negocios vinculados a mercados.

La ejecución del programa será cofinanciada por INDAP y recursos de los municipios ejecutores. El programa es ejecutado por las municipalidades en coordinación con INDAP, y en casos excepcionales la municipalidad podrá ejecutarlo de manera indirecta, a través de un Proveedor de Servicios de Fomento, aunque en estos casos se requiere la autorización de INDAP regional.¹⁶⁵

1.14.8. Sistema de Incentivos para la Recuperación de Suelos Degradados (SIRSD), INDAP

El SIRSD existe desde 1995¹⁶⁶, y es un instrumento de fomento de inversiones que permite a productores agropecuarios acceder a recursos no reembolsables para la conservación, el

¹⁶² PRODESAL (2008): Ficha de programa de desarrollo local, PRODESAL. Página 1.

¹⁶³ PRODESAL (2008): Normas técnicas. Página 18.

¹⁶⁴ *Ibíd.* Página 17.

¹⁶⁵ *Ibíd.*, página 16.

¹⁶⁶ Durante sus 11 años de operación ha tenido diferentes nombres, debido a modificaciones incorporadas en este período: 1996 Programa de Bonificación al Establecimiento y Regeneración de Praderas; 1997 Programa de Recuperación de la Productividad de los Suelos; 1997-1998 Programa de Recuperación de Suelos Degradados; 1998-2009 Sistema de Incentivos para la Recuperación de Suelos Degradados.

manejo sustentable y la recuperación de sus suelos agropecuarios.¹⁶⁷ De esta manera, se busca “impulsar medidas que fomenten en los(as) pequeños(as) productores(as) del país la ejecución de un conjunto de acciones destinadas a preservar la calidad y condición del recurso suelo en sus explotaciones”.¹⁶⁸

Podrán ser beneficiarios del SIRSD:

- Pequeños productores agrícolas, beneficiarios actuales o potenciales de INDAP, según lo indicado en la Ley Orgánica de INDAP.
- Integrantes de las comunidades agrícolas reguladas por el decreto con fuerza de ley N°5 de 1968, y las comunidades indígenas regidas por la ley N°19.253 respecto de los goces individuales que posean o administren según certificado extendido por la propia comunidad o la CONADI, y aquellas personas que hayan presentado ante el Ministerio de Bienes Nacionales solicitudes de saneamiento de título de dominio del inmueble respectivo, acreditadas con certificado de la correspondiente Secretaría Regional Ministerial.¹⁶⁹

El incentivo varía entre el 50% y el 80% de los costos netos asociados a los insumos, labores y asesorías técnicas requeridas en los siguientes seis programas: (I) Fertilización Fosfatada; (II) Enmiendas Calcáreas; (III) Establecimiento o Regeneración de Praderas; (IV) Conservación de Suelos; (V) Rehabilitación de Suelos; (VI) Mejoramiento y Conservación de Suelos Mediante Rotación de Cultivos. Cada productor puede postular a uno o más programas, mientras el monto total bonificado no supere las 160 UTM anuales (calculadas al valor de la UTM correspondiente a enero de cada año).

1.14.9. Fundación para la Innovación Agrícola (FIA), Ministerio de Agricultura¹⁷⁰

FIA es una agencia sectorial de fomento a la innovación que busca promover y desarrollar en el sector silvoagropecuario de Chile una cultura de innovación, que permita fortalecer las capacidades y el emprendimiento de las instituciones, personas y empresas. De esta manera, se busca contribuir al incremento sistemático de la competitividad sectorial, promoviendo al mismo tiempo el resguardo del patrimonio natural del país.

FIA desarrolla este esfuerzo a través del financiamiento de iniciativas de innovación, de la construcción de estrategias de innovación, y de la difusión y transferencia de información y resultados innovativos, provenientes de su acción en el país y de su creciente inserción internacional. Fomenta, mediante su apoyo financiero, el desarrollo de iniciativas a cargo de terceros: agricultores, empresas, universidades e institutos tecnológicos, entre otros. Promueve iniciativas propias, derivadas de las prioridades de su quehacer sectorial

¹⁶⁷ SIRSD (2008): Ficha de programa sistema de Incentivos para la recuperación de suelos degradados. Páginas 1-2.

¹⁶⁸ Entre las acciones consideradas se encuentran: fertilización fosfatada de corrección; incremento de la potencialidad productiva de los suelos deficitarios; adición de enmiendas calcáreas; la limpieza, nivelación y habilitación de los suelos; la recuperación y el establecimiento de cubiertas vegetales permanentes; la exclusión de uso de áreas de protección; la estabilización de suelos; la regulación de cauces; el control de la salinidad y de los procesos de desertificación de suelos; la rotación de cultivos y otras prácticas con el mismo objetivo. (SIRSD (2008): Normas técnicas. Página 3).

¹⁶⁹ *Ibíd.* Página 4.

¹⁷⁰ Información obtenida en sitio web de FIA. Disponible en: <http://www.fia.cl/que.asp>.

La estrategia de trabajo de FIA se centra en cuatro ejes fundamentales:

- Internacionalización de la acción de FIA
- Regionalización del accionar de FIA
- Desarrollo de alianzas con instituciones afines que favorezcan la acción de FIA
- Fortalecimiento de los procesos de innovación en el sector de la Agricultura Familiar Campesina

Los principales instrumentos que FIA pone a disposición del sector para fomentar la innovación son:

- Proyectos y Estudios de Innovación
- Programas de Innovación Territorial
- Captación de tecnologías y su difusión en el país, a través de Giras Técnicas
- Contratación de Consultores y Participación en Eventos Técnicos

1.14.10. Programa de Internacionalización para la Agricultura Campesina (PIAC), Ministerio de Agricultura – PROCHILE¹⁷¹

El Programa de Internacionalización para la Agricultura Campesina (PIAC), ex INTERPAC, contempla todas las iniciativas privadas del sector silvoagropecuario que buscan posicionar sus productos en el mercado internacional, ya sea en forma directa o indirectamente a través de una agroindustria o comercializadora. De esta manera, se busca asumir de manera eficiente los desafíos y oportunidades que presentan los acuerdos de libre comercio firmados por Chile.

Este programa se deriva de la Política de Estado para la Agricultura Chilena, (período 2000-2010), en términos de compromiso gubernamental en el ámbito del desarrollo de mercados externos; y de la inserción de la Agricultura Campesina Chilena en el proceso de desarrollo productivo.

Podrán ser beneficiarios las personas naturales, empresas individuales o asociativas con personalidad jurídica y grupos de productores asociados sin personalidad jurídica que sean o no usuarios de INDAP. En el caso de personas naturales o empresas que necesiten asociarse para exportar, deben ser unidades productivas de menos de 12 hectáreas de riego básico, gestionadas por productores por cuenta propia y sus familias, no importando el tipo de tenencia, y que cuenten con activos no superiores a 3.500 UF. Los potenciales beneficiarios, potenciales o empresas, deben tener capacidades reales y demostrables de producción para la exportación de productos silvoagropecuarios (a nivel primario o con algún grado de adecuación o transformación), en aspectos tales como tecnología, calidad, gestión empresarial, comercial y financiera y volumen potencial de oferta exportable.

EL PIAC depende del Ministerio de Agricultura, en conjunto con INDAP y la Dirección de Promoción de Exportaciones, PROCHILE.

¹⁷¹ Información obtenida en sitio web de la Dirección de Promoción de Exportaciones, PROCHILE. Disponible en: www.prochile.cl.



**EVALUACIÓN EN PROFUNDIDAD
PROGRAMAS DE MICROEMPREDIMIENTO**

INFORME FINAL - TOMO II

**INSTITUCIÓN EVALUADORA:
STATCOM ESTADÍSTICOS CONSULTORES**

Julio 2009

ÍNDICE

II. EVALUACIÓN DE PROGRAMAS	6
1. PROGRAMA DE APOYO AL MICROEMPENDIMIENTO (PAME), FOSIS	6
1.1. Diseño del PAME, FOSIS	6
1.1.1. Diseño del proceso productivo.....	6
1.1.2. Efectos de las Reformulaciones	13
1.2. Organización y Gestión del PAME	15
1.2.1. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades	15
1.2.2. Criterios de focalización y selección de beneficiarios	16
1.2.3. Criterios de Asignación de Recursos, mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago	16
1.2.4. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable	17
1.3. Eficacia del PAME	20
1.3.1. Resultados a nivel de productos	23
1.3.2. Análisis de Cobertura	35
1.3.3. Grado de Focalización	38
1.3.4. Calidad	48
1.3.5. Resultados Intermedios.....	54
1.3.6. Resultados Finales	68
1.4. Uso de Recursos del PAME	80
1.4.1. Aspectos Metodológicos	80
1.4.2. Análisis de los Recursos Financieros PAME.....	84
1.4.3. Análisis de aspectos relacionados con la Economía	87
1.4.4. Análisis de aspectos relacionados con la eficiencia	89
1.4.5. Gastos No Financieros	91
1.4.6. Gastos Totales.....	92
2. PROGRAMA DE APOYO A ACTIVIDADES ECONÓMICAS (PAAE), FOSIS	94
2.1. Diseño del PAAE	94
2.1.1. Diseño del proceso productivo.....	94
2.1.2. Efectos de las Reformulaciones	97
2.2. Organización y Gestión del PAAE	97
2.2.1. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades	97
2.2.2. Criterios de focalización y selección de beneficiarios	98
2.2.3. Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago..	99
2.2.4. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable	99
2.3. Eficacia del PAAE	101
2.3.1. Resultados a nivel de productos	103
2.3.2. Análisis de Cobertura	114
2.3.3. Grado de Focalización	116
2.3.4. Calidad	126
2.3.5. Resultados Intermedios.....	132
2.3.6. Resultados Finales	145
2.4. Uso de Recursos, PAAE	162
2.4.1. Análisis de los Recursos Financieros	162
2.4.2. Análisis de aspectos relacionados con la Economía	166
2.4.3. Análisis de aspectos relacionados con la eficiencia	166
2.4.4. Gastos No Financieros	168
2.4.5. Gastos Totales.....	169
3. SERVICIOS DE ASESORÍA TÉCNICA (SAT), INDAP	170
3.1. Diseño del SAT	170
3.1.1. Diseño del proceso productivo.....	170
3.1.2. Efectos de las Reformulaciones	174
3.2. Organización y Gestión del SAT	176
3.2.1. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades	176
3.2.2. Criterios de focalización y selección de beneficiarios	177
3.2.3. Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago	178
3.2.4. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable	178
3.3. Eficacia SAT	180

3.3.1.	Resultados a nivel de productos	182
3.3.2.	Análisis de Cobertura	191
3.3.3.	Grado de Focalización	192
3.3.4.	Calidad	198
3.3.5.	Resultados Intermedios.....	205
3.3.6.	Resultados Finales	226
3.4.	Uso de Recursos del SAT	239
3.4.1.	Análisis de los Recursos Financieros	239
3.4.2.	Análisis de aspectos relacionados con la Economía	241
3.4.3.	Análisis de aspectos relacionados con la eficiencia	242
3.4.4.	Gastos No Financieros	243
3.4.5.	Gastos Totales.....	244
4.	CENTROS DE GESTIÓN (CEGES), INDAP	246
4.1.	Diseño del CEGES	246
4.1.1.	Diseño del proceso productivo.....	246
4.1.2.	Efectos de las Reformulaciones	249
4.2.	Organización y Gestión del CEGES.....	250
4.2.1.	Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades	250
4.2.2.	Criterios de focalización y selección de beneficiarios del Programa	250
4.2.3.	Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago	251
4.2.4.	Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable	251
4.3.	Eficacia del CEGES.....	253
4.3.1.	Resultados a Nivel de Productos	253
4.3.2.	Análisis de Cobertura	255
4.3.3.	Grado de Focalización CEGES	256
4.3.4.	Calidad de CEGES.....	256
4.3.5.	Resultados Intermedios CEGES	256
4.3.6.	Resultados Finales CEGES.....	256
4.4.	Uso de Recursos del CEGES.....	257
4.4.1.	Análisis de los Recursos Financieros	257
4.4.2.	Análisis de aspectos relacionados con la Economía	260
4.4.3.	Análisis de aspectos relacionados con la eficiencia	260
4.4.4.	Gastos No Financieros	262
4.4.5.	Gastos Totales.....	262
5.	REDES PRO RUBRO, INDAP	264
5.1.	Diseño de Redes Pro Rubro	264
5.1.1.	Diseño del proceso productivo.....	264
5.1.2.	Efectos de las Reformulaciones del Programa	268
5.2.	Organización y Gestión de Redes Pro Rubro	269
5.2.1.	Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades	269
5.2.2.	Criterios de focalización y selección de beneficiarios del Programa	269
5.2.3.	Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago	270
5.2.4.	Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable	270
5.3.	Eficacia de Redes Pro Rubro	271
5.3.1.	Resultados de Redes Pro Rubro a nivel de productos	271
5.3.2.	Análisis de Cobertura	275
5.3.3.	Grado de Focalización	275
5.3.4.	Calidad	275
5.3.5.	Resultados Intermedios.....	275
5.3.6.	Resultados Finales	275
5.4.	Uso de Recursos de Redes Pro Rubro	276
5.4.1.	Análisis de los Recursos Financieros	276
5.4.2.	Análisis de aspectos relacionados con la Economía	278
5.4.4.	Gastos No Financieros	280
5.4.5.	Gastos totales del programa	281
6.	FONDOS DE PROYECTOS DE DESARROLLO ORGANIZACIONAL (PRODES), INDAP	282
6.1.	Diseño de PRODES	282
6.1.1.	Diseño del proceso productivo.....	282
6.1.2.	Efectos de las Reformulaciones	285

6.2.	Organización y Gestión	286
6.2.1.	Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades	286
6.2.2.	Criterios de focalización y selección de beneficiarios	286
6.2.3.	Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago	287
6.2.4.	Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable	287
6.3.	Eficacia de PRODES	289
6.3.1.	Resultados a Nivel de Productos	290
6.3.2.	Análisis de Cobertura	292
6.3.3.	Grado de Focalización	292
6.3.4.	Calidad	293
6.3.5.	Resultados Intermedios.....	299
6.3.6.	Percepción de Resultados Finales o Efectos	301
6.4.	Uso de Recursos de PRODES	303
6.4.1.	Análisis de los Recursos Financieros	303
6.4.2.	Análisis de aspectos relacionados con la Economía	305
6.4.3.	Análisis de aspectos relacionados con la eficiencia	306
6.4.4.	Gastos No Financieros	308
6.4.5.	Gastos Totales.....	308
7.	PROGRAMA DE DESARROLLO DE INVERSIONES (PDI), INDAP	309
7.1.	Diseño del PDI.....	309
7.1.1.	Diseño del proceso productivo.....	309
7.1.2.	Efectos de las Reformulaciones	312
7.2.	Organización y Gestión	313
7.2.1.	Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades	313
7.2.2.	Criterios de focalización y selección de beneficiarios	314
7.2.3.	Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago	314
7.2.4.	Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable	315
7.3.	Eficacia del PDI	316
7.3.1.	Resultados a nivel de productos	317
7.3.2.	Análisis de Cobertura	325
7.3.3.	Grado de Focalización	325
7.3.4.	Calidad	332
7.3.5.	Resultados Intermedios.....	339
7.3.6.	Resultados finales	356
7.4.	Uso de Recursos, PDI	363
7.4.1.	Análisis de los Recursos Financieros	363
7.4.2.	Análisis de aspectos relacionados con la Economía	365
7.4.3.	Análisis de aspectos relacionados con la eficiencia	366
7.4.4.	Gastos No Financieros	367
7.4.5.	Gastos Totales.....	368
8.	RIEGO ASOCIATIVO, INDAP	369
8.1.	Diseño de Riego Asociativo	369
8.1.1.	Diseño del proceso productivo.....	369
8.1.2.	Efectos de las Reformulaciones del Programa	371
8.2.	Organización y Gestión, Riego Asociativo.....	372
8.2.1.	Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades	372
8.2.2.	Criterios de focalización y selección de beneficiarios del Programa	372
8.2.3.	Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago	373
8.2.4.	Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable	373
8.3.	Eficacia, Riego Asociativo	374
8.3.1.	Resultados a nivel de productos	375
8.3.2.	Análisis de Cobertura	382
8.3.3.	Grado de Focalización	382
8.3.4.	Calidad	387
8.3.5.	Resultados Intermedios.....	394
8.3.6.	Resultados finales	403
8.4.	Uso de Recursos, Riego Asociativo.....	408
8.4.1.	Análisis de los Recursos Financieros	408

8.4.2.	Análisis de Aspectos Relacionados con la Economía	410
8.4.3.	Análisis de Aspectos Relacionados con la Eficiencia	411
8.4.4.	Gastos No Financieros	413
8.4.5.	Gastos Totales.....	413
9.	PROGRAMA DE FOMENTO A LA MICROEMPRESA (PFME), SERCOTEC	415
9.1.	Diseño de los instrumentos en evaluación de PFME	415
9.1.1.	Diseño del proceso productivo.....	415
9.1.2.	Efectos de las Reformulaciones del Programa	421
9.2.	Organización y Gestión instrumentos en evaluación.....	422
9.2.1.	Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades	422
9.2.2.	Criterios de focalización y selección de beneficiarios	423
9.2.3.	Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago	423
9.2.4.	Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable	423
9.3.	Eficacia de los Instrumentos en Evaluación PFME.....	424
9.3.1.	Resultados a nivel de productos	426
9.3.3.	Focalización	435
9.3.4.	Calidad	442
9.3.5.	Resultados Intermedios.....	449
9.3.6.	Resultados Finales	467
9.3.7.	Evaluación Cualitativa Programa Entorno - Municipios	477
9.4.	Uso de Recursos, Instrumentos en Evaluación PFME	483
9.4.1.	Análisis de los Recursos Financieros	483
9.4.2.	Análisis de aspectos relacionados con la Economía	486
9.4.3.	Análisis de aspectos relacionados con la eficiencia	487
9.4.4.	Gastos No Financieros	488
9.4.5.	Gastos totales.....	489
10.	PROGRAMA CHILE EMPRENDE	491
10.1.	Diseño Programa Chile Emprende	491
10.1.1	Diseño del proceso productivo	491
10.1.2.	Efectos de las Reformulaciones del Programa	494
10.2.	Organización y Gestión	495
10.2.1.	Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades	495
10.2.2.	Criterios de focalización y selección de beneficiarios	496
10.2.3.	Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago	496
10.2.4.	Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable	496
10.3.	Eficacia Programa Chile Emprende	497
10.3.1.	Resultados a nivel de productos	498
10.3.2.	Análisis de Cobertura	500
10.3.3.	Grado de Focalización	500
10.3.4.	Calidad	501
10.3.5.	Resultados Intermedios.....	505
10.3.6.	Percepción de Resultados Finales o Efectos	508
10.4.	Uso de Recursos, Programa Chile Emprende	510
10.4.1.	Análisis de los Recursos Financieros	510
10.4.2.	Análisis de aspectos relacionados con la Economía	512
10.4.3.	Análisis de aspectos relacionados con la eficiencia	514
10.4.4.	Gastos No Financieros	515
10.4.5	Gastos Totales.....	515
11.	MEDICIÓN GLOBAL DE DESEMPEÑO	517
12.	JUSTIFICACIÓN DE LA CONTINUIDAD DE LOS PROGRAMAS	521
13.	CONCLUSIONES.....	524
13.1.	Diseño	524
	Programa Chile Emprende	531
13.2.	Gestión.....	531
13.3.	Eficacia	532
13.4.	Recursos.....	540
14.	RECOMENDACIONES.....	545
	BIBLIOGRAFÍA	545

II. EVALUACIÓN DE PROGRAMAS

1. Programa de Apoyo al Microemprendimiento (PAME), FOSIS

1.1. Diseño del PAME, FOSIS

1.1.1. Diseño del proceso productivo

El programa en evaluación se inserta institucionalmente en FOSIS y forma parte del Sistema Chile Solidario, el que tiene como política global de superación de la pobreza la combinación de entrega de subsidios monetarios con apoyos integrales que incorporan acciones tales como capacitación, asistencia técnica y acompañamiento, entre otros. A juicio del equipo evaluador, existe plena coherencia entre los objetivos estratégicos de la institución y los planteados por el programa, por lo que su inserción institucional es adecuada.

En este contexto, el PAME constituye una de las alternativas para enfrentar las dimensiones de trabajo e ingresos del Sistema Chile Solidario, el que posee una oferta diferenciada de acuerdo al perfil de las familias: presenta ofertas vinculadas a la entrega de apresto o habilitación laboral, programas de bonificación a la mano de obra, programas especializados para jóvenes, entre otros.

El programa PAME dispone de un diagnóstico formal que justifica plenamente la existencia del programa y de la estrategia elegida para la generación de ingresos de los beneficiarios, a través del autoempleo o del desarrollo de microemprendimientos. El programa responde a una problemática avalada en cifras oficiales, que consiste en la baja capacidad de las familias más desfavorecidas del país para generar ingresos autónomos que les permitan mejorar sus condiciones de vida y superar sus condiciones de pobreza. Reflejo de esta situación son las cifras de empleo del quintil más pobre de la población y los niveles de ingresos autónomos que las familias reportan. Otro elemento de diagnóstico son las características de la población efectivamente atendida por FOSIS en el Programa de Reinserción y Empleo, constituida mayoritariamente por mujeres jefas de hogar, pobres o indigentes, solas y con hijos en edad de crianza, sin acceso a redes formales e informales de cuidado infantil, con estrategias de supervivencia no vinculadas a trabajos formales, sean éstos dependientes o independientes,¹ escasa experiencia laboral, baja formación en oficios y situaciones de violencia intrafamiliar. Para esta población, la inserción laboral a través de un trabajo independiente resuelve de mejor forma su problemática vinculada a la generación de ingresos.

Sin embargo, respecto de los objetivos del programa, se plantea que la superación de la línea de la indigencia corresponde a un concepto sistémico asociado al hogar del beneficiario, por lo que su consecución puede deberse a una serie de factores, tales como el número de integrantes del hogar y otras fuentes de ingresos autónomas o no autónomas de ingresos de otros integrantes del hogar que no se relacionan necesariamente con la participación de los beneficiarios en el programa, esto porque la condición de ser el único receptor de ingresos

¹ Es probable que las personas obtengan mejores ingresos con sus estrategias de generación eventuales, con menos horas de trabajo, más libertad y mejor ingreso que el que entregan los empleos formales.

constituye además una situación transitoria que puede variar, así como el número de integrantes del hogar o la obtención de subsidios y pensiones². Asimismo, los objetivos no declaran la sustentabilidad de la generación de ingresos como parte relevante de los efectos del programa, ya sea ésta asociada al mantenimiento del microemprendimiento como en lo relativo a la obtención de un empleo de carácter dependiente. Lo anterior, a juicio del equipo evaluador genera problemas de evaluabilidad de los objetivos del PAME y le resta alcance a sus resultados.³

Cabe destacar que existe una vasta experiencia en Chile y en América Latina sobre programas de generación de ingresos a través de microemprendimientos para personas en situación de marginalidad social y económica, el propio FOSIS acumula una gran experiencia desde su fundación, así como de otros organismos en reconversión laboral (casos EMPORCHI o Lota). A partir de evaluaciones de esas iniciativas, los resultados en general fueron escasos y la principal barrera fue la dificultad de quebrar la marginalidad y por tanto la carencia de redes, y estrategias de vinculación al mundo.

El diseño del programa se estructura en base a la entrega para cada beneficiario de dos líneas de intervención complementarias, a saber, servicios especializados y financiamiento para la implementación del plan de negocios. En la ejecución de ambas líneas, el diseño contempla la intervención de un intermediario, quien realiza actividades tales como capacitación en oficio, asesoría en ámbitos administrativos y de gestión, elaboración y desarrollo de un plan de negocios, entre otras, que permiten la concreción del microemprendimiento por parte de los beneficiarios.

Respecto de los servicios especializados, el equipo evaluador, a partir de los documentos analizados y las entrevistas efectuadas, considera que no existe una conceptualización detallada y formal respecto de cuáles son las dimensiones y las variables específicas más significativas que están detrás de las bajas capacidades de generación de ingresos de estas familias. A juicio del equipo evaluador, al no estar claras las brechas más importantes que deben enfrentar los beneficiarios para llevar adelante sus microemprendimientos, el programa se configura en una batería extensa de posibles servicios (Línea de Servicios Especializados), los cuales se les entregan a los beneficiarios en un corto período de tiempo (2,5 meses en el plan de negocio y 3 meses de implementación). A pesar que las bases generales establecen que cada ejecutor debe levantar las necesidades de cada usuario y utilizar los instrumentos según corresponda, no existe un incentivo como para que éstos realicen esta selección de manera que respondan a los requerimientos de este tipo de población.

Por otra parte, el equipo evaluador considera que para emprendedores de este tamaño, hablar de servicios especializados es un contrasentido, dado que de acuerdo al perfil de los beneficiarios se requiere de servicios de carácter generalista que les permitan abordar temas

² Cabe destacar que la mediación de la situación de pobreza se realiza a partir de los ingresos autónomos y no autónomos del hogar, según la metodología vinculada a la Encuesta CASEN, la cual entrega las cifras oficiales de pobreza en el país.

³ Según el Informe de Gestión 2003 – 2007, FOSIS, Pág. 16, en el año 2006 sólo el 22,9% de los beneficiarios 2005 declaró, a un año de su egreso, mantener en un funcionamiento pleno el emprendimiento, mientras que el 77,1% indicó que éste no se encontraba en funcionamiento, o bien, sólo ocasionalmente

simples de gestión, pero con una gran capacidad de apoyo en la superación de las brechas de marginalidad para hacer efectivo el emprendimiento.

La línea de financiamiento incorpora un fondo destinado a planes de negocio, lo que complementa la línea de servicios especializados. A partir de las revisiones de los planes de negocio por parte de FOSIS, los planes aprobados son financiados mediante un subsidio no reembolsable destinado a la compra de elementos necesarios para la implementación del microemprendimiento, como maquinaria, mercadería, etc. Dicho subsidio es transferido por los propios intermediarios, quienes acompañan a los beneficiarios en el proceso de compra. Sólo en la Región Metropolitana la entrega se ve intermediada por una orden de compra al beneficiario, quien la utiliza en establecimientos comerciales adheridos. La entrega de un subsidio monetario para la compra de maquinarias o insumos corresponde a las dos terceras partes del costo por beneficiario y complementa la generación de capacidades. Esta entrega es, a juicio de los evaluadores, un aspecto central para la factibilidad de la realización de los microemprendimientos, en tanto la falta de capital constituye el elemento central del diagnóstico efectuado sobre los beneficiarios, por lo cual su carácter no reembolsable es adecuado.

La distribución de los montos según las líneas de acción es estándar y no realiza diferenciaciones entre distintos tipos de planes de negocio, rubro o ubicación geográfica, lo cual no se adecua a las necesidades de todos los beneficiarios, particularmente de aquellos que se sitúan en zonas extremas o quienes desean tomar opciones de negocios que impliquen mayores niveles de complejidad o riesgo, donde las inversiones de arranque son mayores.

El diseño no incorpora incentivos a la asociatividad o al cofinanciamiento de los beneficiarios, lo cual, a juicio del equipo evaluador, es adecuado, porque: i) los beneficiarios presentan precariedades tanto desde una perspectiva laboral (presentan bajos niveles de empleabilidad) como desde una perspectiva social; ii) el programa consiste en el apoyo de actividades de arranque sin la existencia de experiencias anteriores; y iii) los criterios de selección no se asocian a territorios o rubros, lo cual podría facilitar la asociatividad, sino por situación familiar, lo cual se asocia a la inserción del PAME en el Sistema Chile Solidario.

A juicio del equipo evaluador, hay tres elementos críticos que pueden vulnerar los resultados de este programa. El primero es que los servicios que otorga son heterogéneos (capacitación en oficio, apoyo en gestión, aspectos legales, plan de negocios, entre otros), al tiempo que son entregados de forma centralizada en una sola institución ejecutora, que debe formar equipos de profesionales especializados en diversas materias, sin que exista una línea específica por parte del Programa orientada al fortalecimiento de sus ejecutores. Esto puede vulnerar la calidad de los servicios entregados, o bien contribuir a un problema de oferta de intermediarios, afectando la competencia en los procesos licitatorios. El otro problema es la duración de 8 meses de la intervención. Estos 8 meses se reducen a 5,5 meses de entrega efectiva de servicios, tiempo que podría ser considerado breve para generar aprendizajes significativos en poblaciones de alta vulnerabilidad, asimismo a pesar de que se contempla un período de cierre no existe a juicio del equipo evaluador el suficiente énfasis en el acompañamiento posterior al cierre de la intervención, lo cual para este tipo de población parece fundamental. En estas condiciones parece difícil que en estos lugares se desarrollen microemprendimientos sustentables en el tiempo que se traduzcan en cambios en las condiciones de ingresos de los

hogares. Por último, los bajos montos entregados a los ejecutores por beneficiario atendido (aproximadamente \$150.000 por beneficiario atendido) no son adecuados a los servicios solicitados⁴.

Respecto de esto último, existen dos resguardos que pueden disminuir los efectos negativos de la intervención de corta duración. Uno es la inserción del programa en el Sistema Chile Solidario, quedando los beneficiarios con el resto de los apoyos que este Sistema incorpora. Además, FOSIS, estratégicamente, ha desarrollado una oferta escalonada para sus beneficiarios, mediante la cual pueden consolidar los aprendizajes efectuados en el marco de la ejecución del PAME, a través de la participación de un programa orientado a poblaciones con mayores niveles de desarrollo, por ejemplo, el PAAE,⁵ donde los egresados del programa tienen preferencia. Este tipo de diseño articulado no sólo al interior de la institución, sino en el marco de un Sistema de Protección Social, es, a juicio de los evaluadores, muy positivo. Cabe destacar que el resguardo señalado no es sólo aplicable al PAME, sino también al resto de la oferta programática del FOSIS la cual incluye los programas de apresto laboral y el propio Programa PUENTE.

De acuerdo a las orientaciones programáticas del programa, la definición de beneficiarios preferentes y prioritarios es adecuada, pues la definición de los objetivos y la inserción en el Sistema Chile Solidario responden a la necesidad de las familias de extrema pobreza de contar con estrategias factibles de generación de ingresos.

Con respecto a los criterios de focalización, se establece que las familias potencialmente destinatarias del programa son aquellas participantes del Programa Puente y, desde el año 2006, también en fase de seguimiento del Sistema Chile Solidario, que no cumplan con las condiciones mínimas asociadas a trabajos o ingresos, es decir, que “al menos un miembro adulto de la familia trabaje en forma regular y tenga una remuneración estable”. Para ello se establecen como criterios ordenadores algunas condiciones mínimas asociadas a trabajos e ingresos, los cuales a juicio de los evaluadores son adecuados, pues entregan elementos objetivos evaluados a través del Sistema Chile Solidario.

Para la verificación de los criterios de focalización, se aplica además una ficha inicial que incorpora ítems de identificación del grupo familiar, caracterización de las personas en edad de trabajar, identificación de personas que están interesadas en trabajar o en desempeñar alguna actividad económica, datos del último trabajo y de la formación laboral de dicho subgrupo, identificación del beneficiario por parte del grupo familiar, así como del proyecto laboral que éste tenga, sea dependiente o independiente. Este instrumento, a juicio del equipo

⁴ Si consideramos el valor referencial de 1UF por hora que utiliza CORFO para el pago de los consultores, el monto del 2007 permitiría que cada beneficiario tenga menos de 7 horas de servicios en 5 a 8 meses, ahora si lo calculamos según el valor hora de capacitación SENCE (\$4.000), alcanza para menos de 38 horas. A modo de referencia, el apoyo de consultores para la etapa de implementación del Programa de Capital Semilla de la CORFO financia \$500.000 mensuales a consultores (aproximadamente 25 UF) por un período de 12 meses. Estas 7 horas de intervención CORFO cubrirían sólo el 13% de las horas destinadas a los beneficiarios en el marco de una atención promedio de 54 horas totales de ejecución, sin considerar las que el consultor debe incurrir en los traslados a los hogares de los beneficiarios (etapa de selección, seguimiento individual y compra de materiales).

⁵ Según las bases del Chile Solidario, entre los años 2004 y 2007 se atendieron 72.604 beneficiarios, de los cuales sólo 3.591 realizó también el PAAE que corresponde al 5,2% de los beneficiarios.

evaluador, entrega información relevante respecto a la motivación de un integrante del grupo familiar a desarrollar una actividad económica e, incluso, identifica una idea de negocio, la experiencia laboral, el nivel de formación y la factibilidad del desarrollo de microemprendimientos.

Respecto al proceso de focalización de los recursos basada en un proceso de planificación territorial, la cual se sustenta en lógicas territoriales acotadas y temáticas vinculadas a la gestión programática de la institución, es adecuada en tanto incorpora un proceso en el que iteran los niveles regionales y centrales, en busca de un máximo de pertinencia y eficiencia de la intervención FOSIS en pos de la superación de la pobreza. Asimismo, a juicio del equipo evaluador los instrumentos utilizados tales como el Índice de Prioridad de la Inversión (IPIF), la metodología de Planificación Territorial son desde un punto de vista de diseño adecuados. Según el reporte del encargado del Programa, estos procesos deben fundamentarse no sólo en la demanda de beneficiarios, sino también en el conocimiento de la oferta pública existente en los territorios y en las capacidades de mercado existente en los mismos, a través de un análisis de entorno realizado en conjunto con los municipios. Cabe destacar que, dada la implementación del Sistema Chile Solidario, FOSIS ya no es la única institución que trabaja sobre este grupo objetivo, sino que además se incorporaron otras instituciones, tales como SENCE, PRODEMU, SERNAM y CONAF, entre otras. A partir de lo anterior, se plantea que la focalización de recursos a nivel territorial incorpora criterios que custodian la pertinencia de la inversión en relación a las posibilidades de los mercados locales y la no duplicación de esfuerzos públicos, dado que el PAME constituye parte de la oferta preferente del Sistema Chile Solidario. En vistas de esto, los criterios son, a juicio del equipo evaluador, adecuados.

Como ya se mencionó, la ejecución del programa se realiza mediante la contratación de ejecutores en procesos licitatorios, lo cual corresponde a las modalidades tradicionales de entrega de servicios públicos a beneficiarios, particularmente en programas de alta cobertura. El equipo evaluador considera que el proceso de asignación de recursos a través de concursos públicos donde evaluadores independientes analizan la admisibilidad y elegibilidad técnica de las propuestas en función de criterios de calidad técnica de las instituciones, los profesionales involucrados, coherencia interna de las propuestas, análisis de sustentabilidad de los resultados, entre otros, constituye un proceso que desde la perspectiva de diseño es adecuado, en tanto no sólo custodia elementos de carácter administrativo, sino que incorpora importantes resguardos orientados a la pertinencia y calidad de las intervenciones e idoneidad de las instituciones participantes. Asimismo, la incorporación de evaluadores independientes y de un jurado para la adjudicación, así como la difusión de los concursos introduce elementos de transparencia en la entrega de los recursos.

Respecto al sistema de pago a ejecutores, éste se basa en los beneficiarios egresados del programa vía rendición, lo cual es consistente a un esquema de pago por resultado, asumiendo que el egreso del programa constituye el primer resultado que se debiera cumplir. A juicio del equipo evaluador, esta modalidad de pago es adecuada al incentivar al ejecutor a mantener a los beneficiarios en el programa y así entregarles todos los servicios contemplados, aumentando con ello las posibilidades de obtención de resultados.

Respecto al proceso de selección de beneficiarios se establece que éste constituye un proceso de carácter participativo, donde convergen representantes de FOSIS, del Programa Puente, del

Ejecutor y los apoyos familiares del Sistema Chile Solidario, quienes en base a los listados entregados por FOSIS hacen una priorización de las familias potencialmente participantes, las cuales son contactadas posteriormente por el ejecutor y aceptan o rechazan participar en el Programa. Cabe destacar que esta instancia colegiada permite anular los posibles conflictos de interés que pudiera tener el ejecutor al ser pagado por beneficiario egresado del programa. Sin embargo, no da cabida a que potenciales beneficiarios con intereses particulares de realizar emprendimientos accedan al programa, lo cual constituye a juicio del equipo evaluador una falencia del mismo, dada la relevancia de capturar aquellos beneficiarios con orientación personal hacia el desarrollo de emprendimientos.

El proceso de entrega de los servicios del programa, a partir de lo señalado por los profesionales encargados del programa y de lo que se desprende de las bases generales, se estructura en cuatro fases con productos diferenciados: selección de los beneficiarios, elaboración de un plan de negocios, acompañamiento en la ejecución del plan de negocio y cierre.

Para el reclutamiento de los beneficiarios ya seleccionados, el diseño del programa prevé la realización de actividades mínimas, tales como caracterización del grupo familiar, análisis de la idea de negocio y evaluación del entorno; todo esto debe ser retroalimentado al grupo familiar, a efectos de adecuar la idea de negocio. Para esto, el programa cuenta con una batería de instrumentos estandarizados que son aplicados por el intermediario. Para el desarrollo del plan de negocio, se realiza una etapa de apoyo previo a la inserción laboral, que incorpora actividades mínimas de motivación, apresto laboral y un taller de capacitación en gestión, ámbitos exigidos en las bases generales del Programa. El acompañamiento de tres meses de duración prevé la entrega de tres asistencias técnicas como mínimo, con actividades de retroalimentación y apoyo en la comercialización. La intervención del programa termina con una etapa de cierre, en la que se entrega retroalimentación a la familia y al municipio respecto del estado actual del emprendimiento. Se realizan también acuerdos de trabajo futuro, y se analizan los apoyos para la sustentabilidad del plan de negocios. A partir del reporte de los actores institucionales entrevistados, las actividades mínimas de cada etapa pueden complementarse con iniciativas acordes a las necesidades del grupo familiar levantadas en la etapa de selección, mediante la incorporación de acciones, tales como acceso a redes, marketing y acceso a créditos, entre otros. La etapa de cierre está definida en las bases generales y, de acuerdo a lo establecido en la descripción del programa, es supervisada.

Sin embargo, a partir de los estudios disponibles en FOSIS, se establece que la baja sustentabilidad de los microemprendimientos se debe a la falta de capital para continuarlos, o bien, a la baja rentabilidad de los mismos, lo cual apunta a fallas en la generación de redes y en la planificación de negocios llevada a cabo en la etapa de elaboración de los microemprendimientos. A juicio de los evaluadores, el diseño del programa es adecuado en términos teóricos, pues incorpora tanto a las familias como al entorno inmediato del beneficiario; retroalimenta a las mismas familias y a los actores relevantes; contiene un set de instrumentos para ejecutar los aspectos críticos del diseño tales como diagnóstico, plan de negocios, etc.; incorpora un período de acompañamiento y cierre y se hace cargo de la falta de capital de trabajo de este tipo de poblaciones para el desarrollo de microemprendimientos. Sin embargo, no es adecuado en su ejecución, lo cual puede vincularse al escaso desarrollo de la

oferta de proveedores, al corto período de duración de la entrega de los servicios y de los escasos recursos disponibles por cada beneficiario.

El programa incorpora el enfoque de género. Según el encargado del programa, en el período 2007-2008 el 85% de los beneficiarios son mujeres, de las cuales el 51% es jefa de hogar, teniendo la mayoría entre 35 y 49 años de edad. La incorporación del enfoque comprende medidas tales como: i) contar con un profesional con experiencia en materia de género, ii) que las actividades se acomoden a las posibilidades de las usuarias en términos horarios, iii) que se disponga de cupos para el cuidado infantil durante la realización de las actividades colectivas, y iv) que se prevean los efectos de los emprendimientos al interior de las dinámicas familiares, en particular en las bi-parentales, entregando apoyo psicosocial. Lo anterior, forma parte de las obligaciones del ejecutor, quien debe realizar las contrataciones de personal, organizar las actividades, conseguir cupos o modalidades para el cuidado de los niños y niñas, y aplicar el instrumental que entrega FOSIS para tratar el tema de género. A juicio del equipo evaluador, la aplicación del enfoque es coherente a la problemática analizada y las actividades son consistentes con dicho diagnóstico.

La supervisión es realizada a los usuarios por medio de una muestra de carácter presencial que analiza, primordialmente, la existencia de los insumos comprados y la satisfacción de los mismos, respecto de las capacitaciones y asistencias técnicas efectuadas por los intermediarios. El equipo evaluador considera adecuado este tipo de supervisión por muestra, dada la alta cobertura del programa y el tipo de beneficiarios atendidos. Cabe recordar que FOSIS realiza acciones sistemáticas de seguimiento a los beneficiarios a través de muestras y del registro de todos los beneficiarios, levantando líneas de base y de salida de los beneficiarios en las variables asociadas a impacto, tales como situación ocupacional, ingresos del hogar, etc.

La retroalimentación de la ejecución de los programas para la toma de decisiones se basa en información de gestión de los proyectos (actualizada a nivel territorial), en las supervisiones analizadas y en evaluaciones anuales realizadas en el marco del Sistema Chile Solidario. Dicha información es utilizada por los intermediarios en sus análisis de entorno para fines presupuestarios y para focalizar la inversión. A juicio de los evaluadores, FOSIS cuenta con altos niveles de captura de información ex ante, durante y ex post a la ejecución de los programas, lo cual, desde una lógica de diseño, es adecuado.

Respecto a las bases de datos, a juicio del equipo evaluador FOSIS introduce una modalidad innovadora de incorporación de datos a través de su Sistema Nacional de Usuarios (SNU), el cual es actualizado por los propios ejecutores, lo cual es supervisado por la institución. Esta práctica a juicio del equipo evaluador, constituye una modalidad de mantener actualizados los registros, al entregar esta tarea a los ejecutores, quienes no tienen incentivos de modificar la información, en tanto no son los responsables del proceso de selección y no se les paga por el tipo de desenlace del beneficiarios egresado. Asimismo, el programa realiza estudios de satisfacción de usuarios en forma permanente, lo cual constituye una buena práctica en el ámbito de gestión de programas públicos.

Con respecto a la recuperación del gasto, sólo existen las cauciones habituales en el traspaso de recursos públicos a entidades privadas, tales como boletas de garantía, de fiel cumplimiento

o de anticipo. No existen en el diseño resguardos adicionales, lo cual, a juicio del equipo evaluador, es adecuado dado el carácter social del programa y las características de la población objetivo.

Con respecto a la lógica horizontal, a partir del análisis del marco lógico es posible determinar que los indicadores a nivel de fin, propósito y producción permiten efectivamente identificar el avance del programa en cuanto a los objetivos planteados.

A partir de lo señalado por los encargados del programa, las mesas regionales de trabajo e ingreso del Sistema Chile Solidario son las instancias donde se complementan las intervenciones sobre la misma población con miras a no duplicar esfuerzos por parte de la institucionalidad pública.

1.1.2. Efectos de las Reformulaciones

El Programa de Reinserción Laboral y Empleo del FOSIS era la única oferta pública para este tipo de población que entregaba herramientas para el desarrollo de microemprendimientos, por lo que la institución sólo seleccionaba en función de criterios de ingreso o trabajo, y no incorporaba variables asociadas a la factibilidad y predisposición para el desarrollo de actividades económicas por parte de los beneficiarios, con lo cual afectaba negativamente los resultados obtenidos (creación de unidades económicas). Cabe destacar que las actividades vinculadas a la selección de los beneficiarios responden a criterios mínimos de factibilidad de mercado y existencia de posibilidades básicas de desarrollo de negocios por parte de los beneficiarios y su entorno familiar. No incorpora la búsqueda de un perfil emprendedor lo cual a juicio de los evaluadores es adecuado, en tanto es difícil incorporar estas variables, debido que en general los métodos que se han desarrollado para “evaluar” la capacidad emprendedora no han sido muy eficaces, lo cual se torna mucho más complicado cuando la población proviene de los estratos más pobres y excluidos.

La incorporación del PAME al Sistema Chile Solidario se realiza a la par con otras iniciativas públicas y privadas (SENCE, CONAF, INDAP, PRODEMU) destinadas a desarrollar microemprendimientos en poblaciones Chile Solidario. Esto presenta dos efectos: por una parte, el programa comienza a incorporar mayores criterios de selección para sus beneficiarios y, por otra, se restringe la población potencial, en tanto existe una saturación de acciones de microemprendimiento en los territorios (bolsones de pobreza).

A partir de las reformulaciones del año 2005, se incorporó en el proceso de asignación de recursos un análisis de entorno en conjunto con el Municipio, lo cual, a juicio de los evaluadores, custodia la generación de un mayor nivel de resultados de la inversión. Asimismo, se incorporó la posibilidad de derivar a las familias con emprendimientos no factibles o con barreras adicionales superables mediante otros modos de intervención, tales como programa de competencias laborales o de nivelación de estudios, entre otros.

Hasta el 2006 sólo se trabajaba con las familias participantes en el Sistema Chile Solidario, y desde el 2007 se incorporó a los egresados del mismo. En el año 2008 se prevé además incorporar las personas en situación de calle y, eventualmente, a adultos mayores; esto siempre y cuando las personas y familias cumplan con los criterios de admisibilidad del

programa, es decir, cuando tengan pendiente la condición mínima de trabajo. A juicio del equipo evaluador, esta es una decisión acertada que no vulnera los objetivos y resultados de la intervención, dado el carácter masivo del programa y la mantención de los criterios de focalización.

1.2. Organización y Gestión del PAME

1.2.1. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

- Estructura Organizacional

Es de opinión del equipo evaluador que la estructura es apropiada, ya que permite ejecutar cada proyecto de acuerdo a los lineamientos y orientaciones del diseño del programa, explicitados en las bases generales y regionales, en particular del período 2006 y 2007.

Esta opinión se fundamenta al contrastar los resultados obtenidos en las entrevistas realizadas⁶ con:

- Las bases generales y regionales del programa, de las licitaciones llevadas a cabo durante el período 2006 y 2007.
- Revisión de carpetas de beneficiarios generadas en cada proyecto licitado, en las cuales hay un registro escrito de las actividades realizadas y los productos obtenidos.
- Revisión de las actas de supervisión de los proyectos ejecutados.

Desde el punto de vista de las metas organizacionales, la estructura es adecuada dado que cumple con la cobertura de beneficiarios planificada y con la ejecución del presupuesto asignado. Esto último es corroborado a través de la revisión de los datos ingresados en el Sistema de Gestión de la Inversión (SGI).

En relación a la capacidad organizacional de las unidades responsables de la ejecución del programa, se considera adecuada, ya que la dotación existente permite la supervisión documental exhaustiva del 100% de los proyectos y la constatación en terreno del 20% de ellos.

- Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

Es posible observar que la gestión está orientada a los resultados con énfasis en el trabajo en equipo, lo cual permite que la coordinación entre los integrantes de los equipos regionales⁷ y los integrantes del equipo del Nivel Central⁸ sea efectiva para efectos de la generación de bases regionales y del desarrollo de cada proyecto, ya que los integrantes de cada uno de los equipos tienen asignadas tareas específicas para la realización de las diferentes actividades. Si bien no existe un manual de funciones, las responsabilidades de cada integrante del equipo son consensuadas y asumidas en reuniones de planificación mensual convocadas por el Director de Gestión de Programas. Estas reuniones de planificación también permiten al Director de

⁶ Las personas entrevistadas corresponden a funcionarios de las direcciones regionales Metropolitana, de Valparaíso y del Libertador B. O'Higgins. Se entrevistaron a: Directores Regionales, directores de gestión de programas, encargados regionales del Programa, y supervisores de los proyectos

⁷ Los equipos regionales se componen de: Director de Gestión de Programas, Encargado Regional del Programa y supervisores.

⁸ El equipo del Nivel Central encargado del programa se compone por el Subdirector de Gestión de Programas y el Encargado Nacional del Programa.

Gestión de Programas y al Encargado Regional conocer periódicamente si las actividades y tareas encomendadas fueron realizadas y cuál fue su resultado. A juicio del equipo evaluador, el trabajo en equipo para el desarrollo del programa se constituye en un mecanismo de coordinación y de asignación de responsabilidades adecuado, pues permite ajustar a la realidad la planificación del trabajo y asignar tareas de acuerdo a las necesidades que surgen en los proyectos del Programa.

En relación a los mecanismos de coordinación con otras instituciones, las Direcciones Regionales son las encargadas de establecer los canales de comunicación formal. Las instituciones con las cuales se deben coordinar anualmente para el desarrollo del programa, en especial para la selección de beneficiarios del Programa, se encuentran definidas en las Orientaciones Programáticas anuales. Se observa que los mecanismos de coordinación establecidos por las Direcciones Regionales para este programa son las adecuadas, pues las principales instancias de coordinación son las Mesas de Trabajo Territorial, la Mesa Técnica Regional de Chile Solidario y las Mesas Técnicas Comunes, cuyo propósito es llegar a acuerdos en cuanto a la operación del programa. La participación de FOSIS en estas instancias de trabajo consta en las Actas de las Mesas Territoriales y en las Actas emitidas en las Mesas Técnicas Comunes.

1.2.2. Criterios de focalización y selección de beneficiarios

A juicio del equipo evaluador, en la práctica de los criterios de selección de beneficiarios han operado tal como fueron diseñados, ya que los beneficiarios preseleccionados son definidos por las Mesas Técnicas Comunes en base a los listados de Chile Solidario, como se explica en el capítulo I “Descripción del proceso productivo”.

En relación a la incorporación del enfoque de género en la selección de beneficiarios, el programa contempla el enfoque de género en el desarrollo del programa, en el sentido de garantizar un acceso igualitario a hombres y mujeres. Respecto a esto último, y de acuerdo a las entrevistas realizadas a los Directores Regionales, específicamente en la etapa de selección de beneficiarios, no se contemplan procedimientos especiales, dado que desde el año 2006 la mayoría de los participantes de este programa son mujeres. De las conversaciones sostenidas con los Directores regionales y Encargados del programa, es posible inferir que, de ser necesario, FOSIS implementará procedimientos que garanticen el acceso igualitario al programa para hombres y mujeres.

1.2.3. Criterios de Asignación de Recursos, mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago

En opinión del equipo evaluador, la operacionalización de los criterios utilizados para la asignación de recursos, los mecanismos de transferencia de recursos y la modalidad de pago, son adecuados, pues se realizan de acuerdo a lo establecido en las Bases Generales y Regionales del Programa.

Esta opinión se fundamenta al constatar que la transferencia a los ejecutores intermediarios se ejecuta acorde con el Acuerdo Operativo de cada proyecto, en el cual se fijan las condiciones y

plazos de pago. La transferencia de recursos desde el ejecutor a los beneficiarios para la compra de insumos para el desarrollo del Plan de Negocios, se registra en un Acta de Traspaso de recursos. Cada transferencia queda registrada en el SGI (Sistema de Gestión de la Inversión). A la información del SGI tienen acceso los encargados regionales del programa y los directores regionales, lo cual permite el monitoreo de la ejecución presupuestaria. Por otro lado, aparte de las actas de traspaso de recursos a los beneficiarios, el ejecutor debe realizar una rendición que contiene las boletas y/o facturas donde se consignan las compras realizadas. Esta rendición se entrega al supervisor del proyecto, quien tiene las atribuciones de comprobar en terreno la compra de los materiales e insumos a los beneficiarios.

También, a través del Monitoreo del SNU se logra ejercer un mecanismo de control en referencia a la identidad y perfil de los beneficiarios.

Se exceptúa de lo anterior la modalidad utilizada por la Dirección Regional Metropolitana para la transferencia de insumos a los beneficiarios. Esta transferencia se realiza a través de una empresa externa,⁹ a la cual FOSIS le cancela los productos requeridos por los beneficiarios.

Actualmente, esta modalidad se encuentra en proceso de evaluación por parte de la Subdirección de Desarrollo Institucional de FOSIS, debido a que se han suscitado algunos problemas de operación (retraso en la entrega de insumos y materiales a los beneficiarios).

En opinión del equipo evaluador, el uso de esta modalidad para la transferencia de recursos es apropiado, por cuanto permite acceder a mejores precios y centralizar el proceso de compra, con el propósito de prestar un mejor servicio a los beneficiarios y le otorga una mayor transparencia a este proceso. Esta transparencia, sin embargo, no se aprecia en la designación de la empresa a cargo de este servicio, ya que no se realizó a través de Licitación Pública.

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

En opinión del equipo evaluador, las funciones y actividades de seguimiento son apropiadas, por cuanto aseguran la obtención de productos de cada proyecto comprometidos en la propuesta por el ejecutor en los plazos correspondientes, es decir, en correspondencia con las Bases Generales y Regionales. Esta opinión se fundamenta en la revisión realizada por el equipo evaluador a las carpetas de los proyectos ejecutados y en ejecución, en las cuales se archivan los registros de actividades en las actas de supervisión de cada proyecto y del registro de información en el SGI y en el SNU. Asimismo, la ejecución de dichas actividades figura en los informes parciales e informe final, que debe generar cada ejecutor. Si los informes están en conformidad con las actas de supervisión y con la información registrada en los sistemas señalados, son aprobados por el supervisor del proyecto.

⁹ La empresa externa es SODEXHO PASS, que en conjunto con FOSIS crea un plan piloto para una intermediación administrativa con el objeto de sustituir el uso de dinero en efectivo por órdenes de compra realizadas electrónicamente. Se implementa a través de un convenio suscrito en Julio del 2005, debido a una oferta que la empresa realiza a FOSIS.

Los procedimientos descritos anteriormente se aprecian como adecuados para tener una información periódica sobre los resultados del proyecto, la cual se utiliza para tomar decisiones en términos de readecuar los productos iniciales, ampliar o reducir plazos para la obtención de un producto determinado, para el cambio de fechas y lugares de capacitación en beneficio de los usuarios. La revisión de los documentos de las carpetas del proyecto corrobora que las modificaciones posteriores a las Actas de acuerdo operativo quedan registradas en las Actas de Supervisión.

En relación a la supervisión, se supervisan el 100% de los proyectos y un 20% de los usuarios atendidos, lo cual hace posible detectar situaciones de excepción.

El supervisor del proyecto debe monitorear constantemente su ejecución. Tiene como función la supervisión y control técnico y administrativo del mismo, actividades que comprenden tanto el control financiero (rendiciones de cuenta), técnico y de calidad, como el de ingreso de la información a los sistemas de información, ya que, para realizar el seguimiento de los proyectos durante la ejecución, FOSIS tiene diseñado un sistema de supervisión de proyectos y programas con respaldo informático, en el que participan los Supervisores de FOSIS y el ejecutor intermediario del proyecto. En este sistema se registra la información de la ejecución y las variables relevantes, tales como beneficiarios, fechas de inicio y de término de la ejecución aportes de otras instituciones, etc.

A nivel nacional, la Unidad de Estudios y Evaluaciones de la Subdirección de Desarrollo Institucional, evalúa los resultados generales de los programas y genera información para la elaboración de las orientaciones programáticas, y de los ajustes a los procedimientos e instrumentos, con el propósito de mejorar la calidad del servicio. El Departamento de Estudios realiza anualmente un informe detallado con los resultados obtenidos por todos los programas que declaran variable de intervención. Esto se realiza utilizando la información del SNU y comparando la información al inicio y salida del programa. Estos informes son de carácter censal. Posteriormente se licita una muestra para cada programa donde se realiza una tercera medición para medir la sustentabilidad a los seis meses de finalizada la intervención.

La dimensión fundamental de la evaluación de la ejecución es la evaluación del desempeño del ejecutor. Para esto, se cuenta con una Pauta de evaluación que incorpora las siguientes variables:

- Cumplimiento de la fecha de inicio del proyecto.
- Cumplimiento de la fecha de término del proyecto.
- Cumplimiento en la entrega de los informes comprometidos.
- Aportes de terceros (por ejemplo, de redes locales).
- Cumplimiento de la exigencia de ingreso de beneficiarios en el Sistema Nacional de Usuarios (SNU).
- Consistencia en el ingreso de información en el SNU en los campos de: sexo, dirección y fecha de nacimiento.
- Cumplimiento del Ejecutor con la cobertura de beneficiarios/as directos/as comprometida por el proyecto.
- Correspondencia de los/as beneficiarios/as directos/as al grupo de interés final (GIF) del proyecto.
- Cumplimiento de las acciones de coordinación comprometidas por el ejecutor.

Desempeño de los recursos humanos destinados al proyecto.
Calidad de los productos y/o servicios entregados a los/as beneficiarios/as directos/as del proyecto.
Calidad de la metodología empleada por el ejecutor.
Características de la infraestructura dispuesta para el proyecto por parte del ejecutor.
Material de apoyo comprometido por el ejecutor para los/as beneficiarios/as.

Otro instrumento importante de supervisión son las visitas a terreno y las entrevistas con los ejecutores que realizan los supervisores de los proyectos. Estas visitas y entrevistas son consignadas en Actas de supervisión.

El ejecutor debe hacer llegar al supervisor, en forma periódica, informes parciales y rendiciones mensuales que dan cuenta del estado de avance del proyecto.

El Sistema Gestión de la Inversión (SGI) permite al supervisor monitorear constantemente el proyecto, además el SGI posibilita la supervisión de la gestión financiera del proyecto y también el ingreso de las Actas de Supervisión, levantadas en terreno.

Asimismo, la supervisión se complementa con la supervisión y control de gestión del Sistema Nacional de Usuarios (SNU), que hace posible revisar las variables de intervención programática.

Con ambos instrumentos el supervisor del programa, puede conducir, revisar, coordinar y fiscalizar el proyecto.

1.3. Eficacia del PAME

Los análisis contenidos en el presente capítulo y siguientes se basan en dos fuentes de información.

- Base de Datos Programa PAME levantado a partir del Sistema Nacional de Usuarios (SNU)
- Encuesta a muestra de beneficiarios y control

La evaluación referida a la producción del PAME surge fundamentalmente de las bases de datos del programa, las que cubren al universo de beneficiarios atendidos en el período 2005 - 2007. Parte de la evaluación de producción y aquella referida a focalización, satisfacción de usuarios, resultados intermedios y finales se obtiene mediante el levantamiento de información a través de una encuesta aplicada a una muestra de beneficiarios que participaron en el período 2004 - 2006 y de un grupo de control específico para dicho programa proveniente de la Base de Datos del Sistema Chile Solidario. Esto último obedece a que éste constituye el universo a partir del cual se obtienen los listados de beneficiarios del programa, los cuales deben estar incorporados en el Sistema.

La muestra de beneficiarios se obtuvo a partir de las bases de datos que entregó la institución respecto a la ejecución del programa entre los años 2004 y el 2006, mediante un proceso aleatorio proporcional a las regiones.

La muestra de controles se obtuvo a partir de las bases de datos del Sistema Chile Solidario, la cual mantuvo la proporcionalidad según regiones del universo de beneficiarios evaluados. A partir de esta muestra, se aplicó una encuesta de filtro que permitió identificar aquellos encuestados que en el período de postulación al programa tenían una situación similar a la muestra de beneficiarios.

La encuesta se estructuró a partir de un cuestionario de 87 preguntas, y su levantamiento se realizó entre el 15 de septiembre y el 5 de diciembre del 2008. Los cuestionarios para beneficiarios y control estuvieron compuestos por un módulo de características generales referidas a nivel educacional, estado civil, relación con jefe de hogar, participación en iniciativas públicas de apoyo al microemprendimiento y el empleo, entre otras. El segundo módulo estuvo conformado por preguntas orientadas a indagar sobre la situación laboral actual y aquella referida al período anterior al programa del encuestado beneficiario, esto es categoría ocupacional, ingresos, imposición en INP, entre otras. El tercer módulo se refiere a las características actuales y anteriores al programa respecto de los emprendimientos, negocios o empresas respecto de variables tales como gestión, producción, ventas, utilidades, acceso a crédito, entre otras. Por último, el último módulo se refirió a los ingresos del hogar, la capacidad de ahorro efectivo y la percepción sobre los cambios en la situación personal.

En la encuesta de beneficiarios, existe un módulo adicional que incorpora preguntas alusivas a percepciones respecto a la participación en el programa.

La tabla siguiente grafica el número de contactos efectuados y encuestas realizadas efectivamente según segmento:

Cuadro 2.1.1: Número de contactos realizados y encuestas realizadas según pertenencia a grupo de beneficiarios o grupo control.

	Beneficiarios			Controles		
	Original	Reemplazo	Total	Original	Reemplazo	Total
Entrevista realizada	75	320	395	27	133	160
No sale nadie	141	143	284	51	16	67
Hogar Deshabitado	1	1	2	0	0	0
Rechazo	12	18	30	1	1	2
No tiene tiempo	6	4	10	0	0	0
No se encuentra ¹⁰	81	262	343	25	50	75
Imposible Ubicar ¹¹	50	106	156	36	26	62
Impedido – Enfermo	0	2	2	0	0	0
No vive ahí	26	7	33	3	0	3
Dirección Inubicable	31	19	50	10	1	11
Falleció	1	0	1	0	0	0
No pasa filtro	--	--	--	5	0	5
Total	424	882	1306	158	227	385

Fuente: Trabajo de Campo encuesta PAME, FOSIS.

A continuación se entrega la distribución del universo de beneficiarios y de la muestra levantada. Al comparar la muestra final de la encuesta con la población total de beneficiarios del PAME, se aprecia una marcada sobrerrepresentación de los siguientes grupos: mujeres de la Zona Central que tienen 50 años o más y, en menor medida, mujeres de la Zona Sur que tienen de 36 y más. En contraparte, se aprecia que varios grupos son subrepresentados en la muestra final, incluso doblando el porcentaje que muestran en la población total de beneficiarios, entre ellos destaca el grupo de hombres la Zona Central que tienen entre 18 y 35 años donde el porcentaje de la muestra es 5 veces menor al de la población total. Las divergencias encontradas se corrigieron mediante la aplicación de un factor de ponderación que evita el sesgo que pudiese generarse en los análisis realizados a nivel de la muestra global. Este dato ponderado es el que se utiliza más adelante para elaborar las estadísticas descriptivas que se entregan en el presente capítulo.

¹⁰ Al visitar el hogar el sujeto muestral no se encuentra, pero responden en el hogar que vuelve, por lo que es posible de ubicar en una nueva visita

¹¹ Al visitar el hogar el sujeto muestral no se encuentra, por estar fuera de la zona, trabajar lejos y volver en horarios muy tarde, estar en el extranjero, etc., por lo que es imposible de ubicar en una nueva visita

Cuadro 2.1.2: Distribución de muestra y universo de beneficiarios según sexo, tramo de edad y región y total (%).

Sexo	Macrozona	Edad	Universo		Muestra		Pond.
			N	%	n	%	
Femenino	Norte	18 a 35	2060	3.9	8	2.0	2,0
		36 a 49	2110	4.0	8	2.0	2,0
		50 y más	1093	2.1	6	1.5	1,4
	Centro	18 a 35	6785	13.0	26	6.5	2,0
		36 a 49	7221	13.8	59	14.8	0,9
		50 y más	2774	5.3	47	11.8	0,5
	Sur	18 a 35	7553	14.4	61	15.3	0,9
		36 a 49	9052	17.3	98	24.6	0,7
		50 y más	4148	7.9	46	11.5	0,7
Masculino	Norte	18 a 35	322	0.6	1	0.3	2,5
		36 a 49	465	0.9	3	0.8	1,2
		50 y más	387	0.7	1	0.3	3,0
	Centro	18 a 35	860	1.6	1	0.3	6,6
		36 a 49	1145	2.2	4	1.0	2,2
		50 y más	643	1.2	6	1.5	0,8
	Sur	18 a 35	1579	3.0	6	1.5	2,0
		36 a 49	2402	4.6	9	2.3	2,0
		50 y más	1679	3.2	9	2.3	1,4
Total			52278	100.0	399	100.0	

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

Con la metodología utilizada, no se pudo llegar a la totalidad de la muestra proyectada. No obstante, la cantidad de casos resultante, permite una estimación estadística a partir de la muestra final, gracias a la corrección por ponderación de las variables (sexo, edad y macrozona de procedencia), lo cual está incorporado en las estadísticas descriptivas que se entregan a continuación. De esta forma, el grupo encuestado, mantiene la representatividad del universo del cual fue extraído.

Asimismo, dado el número de casos de la muestra efectiva, se cuenta con un error muestral máximo de un 4,9% para este programa, lo cual permite obtener información respecto de los diversos ámbitos de evaluación.

1.3.1. Resultados a nivel de productos

1.3.1.1. Desempeño en cuanto a la Producción

En el período 2004 - 2007 se otorgaron 72.829 beneficios que contemplan la entrega en forma complementaria de las dos líneas del programa, esto es, servicios especializados y subsidios para la implementación del plan de negocios, de los cuales 27.995 fueron destinados a planes en el sector productivo, 20.636 en el sector comercio, 14.923 en el sector servicios. 4.941 no registran información del sector económico desarrollado.¹²

Cuadro 2.1.3: Beneficios entregados período 2004 -2007, según Sector Económico.

Sector Económico	Total periodo	%
No registra actividad económica previa	4334	6,0
Productivo	27.995	38,4
Comercio	20.636	28,3
Servicio	14.923	20,5
Sin Información	4.941	6,8
Total	72.829	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos Programa PAME.

Al analizar la entrega de beneficios por año, se aprecia que durante el año 2004 las actividades productivas predominantes eran aquellas ligadas al sector servicio, seguido de las comerciales y, en último lugar, aquellas ligadas a las actividades productivas. En el año 2005, estas últimas se transforman en el sector económico predominante dentro de los beneficios otorgados, mientras que el sector servicios registra la menor cantidad de prestaciones. Este cambio se reafirma como tendencia en los años 2006 y 2007, y se vincula a la focalización de los esfuerzos generada durante el año 2004, donde el programa se reorienta a garantizar condiciones de empleabilidad con énfasis en desenlaces independientes en ámbitos no vinculados al comercio, dada la consideración de la institución que en este sector se mantenían condiciones de precariedad de los emprendimientos y bajos resultados. A juicio del equipo evaluador, esta consideración asume una mayor entrega de valor en ámbitos no vinculados al comercio, al incorporar mayores ámbitos de aprendizaje que el solo comprar y vender productos, lo cual dado el carácter formativo del programa es adecuado.

¹² Para la definición del sector económico en el cual se desarrollan los microprendimientos, se consideraron las actividades declaradas en la línea de base para los años 2004, 2005 y 2006, mientras que para el 2007 se consideró la información declarada en la línea intermedia, dado que este año no cuenta con evaluación en línea de base.

Cuadro 2.1.4: Distribución de Beneficios formalizados por año según Sector Económico, periodo 2004-2007.

Actividad Económica	2004		2005		2006		2007		Total		Var % 04/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
No registra	1.190	7,8	1.599	10,3	1.366	6,4	179	0,9	4334	6,0	-85,0
Productivo	3.471	22,7	5.656	36,4	9.987	46,6	8.881	43,2	27.995	38,4	155,9
Comercio	4.894	31,9	4.195	27,0	6.368	29,7	5.179	25,2	20.636	28,3	5,8
Servicio	5.697	37,2	3.394	21,9	3.688	17,2	2.144	10,4	14.923	20,5	-62,4
Sin Información	72	0,5	686	4,4	29	0,1	4.154	20,2	4.941	6,8	5669,4
Total	15.324	100,0	15.530	100,0	21.438	100,0	20.537	100,0	72.829	100,0	34,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos Programa PAME.

Respecto a las regiones de destino del beneficio, se aprecia que la mayoría se concentra en la Región Metropolitana (28,2% del total de beneficios otorgados entre los años 2004 y 2007), seguido de la Región del Bío Bío (17,3% del total de beneficios otorgados), la Región de Los Lagos (11,3% del total de los beneficios otorgados) y las regiones de Valparaíso y La Araucanía (10,0% del total de los beneficios otorgados). Al analizar la distribución por año, se aprecia que esta tendencia a focalizar el apoyo en las regiones anteriormente mencionadas se mantiene durante todo el periodo en evaluación, siendo las características de los beneficios similares en todas las regiones del país, esto es servicios especializados más el financiamiento de la actividad económica.¹³

Cuadro 2.1.5: Distribución de Beneficios formalizados por año según Región, periodo 2004-2007.

Región	2004		2005		2006		2007		Total Período		Var % 04/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
1	752	4,9	692	4,5	768	3,6	359	1,7	2.571	3,5	-52,3
2	303	2,0	252	1,6	281	1,3	279	1,4	1.115	1,5	-7,9
3	466	3,0	470	3,0	564	2,6	635	3,1	2.135	2,9	36,3
4	643	4,2	524	3,4	723	3,4	439	2,1	2.329	3,2	-31,7
5	1.787	11,7	1.623	10,5	1.887	8,8	1.971	9,6	7.268	10,0	10,3
6	746	4,9	741	4,8	968	4,5	948	4,6	3.403	4,7	27,1
7	1.370	8,9	907	5,8	1.245	5,8	726	3,5	4.248	5,8	-47,0
8	1.798	11,7	2.770	17,8	4.286	20,0	3.767	18,3	12.621	17,3	109,5
9	1.026	6,7	1.765	11,4	2.294	10,7	2.190	10,7	7.275	10,0	113,5
10	1.456	9,5	1.932	12,4	2.344	10,9	2.520	12,3	8.252	11,3	73,1
11	296	1,9	107	0,7	51	0,2	136	0,7	590	0,8	-54,1
12	143	0,9	64	0,4	112	0,5	163	0,8	482	0,7	14,0
13	4.538	29,6	3.683	23,7	5.915	27,6	6.404	31,2	20.540	28,2	41,1
Total	15.324	100,0	15.530	100,0	21.438	100,0	20.537	100,0	72.829	100,0	34,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos Programa PAME.

¹³ Más abajo, en el cuadro que muestra la cobertura del programa (2.1.22), es posible comparar la población potencial con la población que ha recibido los beneficios.

1.3.1.2. Beneficiarios Efectivos

1.3.1.2.1 Cuantificación y caracterización de beneficiarios efectivos

Características sociodemográficas

Según los datos obtenidos de la base de datos del PAME, este programa atendió a 72.827 beneficiarios durante el período 2004-2007. Este número de personas ha ido aumentando año a año, pasando de 15.324 en el 2004 a 20.537 en el 2007, lo que se explica por el crecimiento en los beneficios entregados durante este periodo. Es importante considerar que para este programa el número de beneficios entregados se homologa con el número de beneficiarios, siendo el año 2005 el único en el cual se registra a dos usuarios que accedieron dos veces al programa durante un mismo año.

Al analizar las distribuciones de género se aprecia un predominio de mujeres (82,9% de beneficiarias totales entre los años 2004 y 2007). Si se observa la progresión según años se puede observar que esta diferencia entre géneros constituye un fenómeno incremental, donde las mujeres del 2004 al 2007 han aumentado su participación en casi 7 puntos porcentuales. Si bien es cierto que la mayor participación de mujeres y que el enfoque de género que aplica el programa, es consistente con las características de la población beneficiaria y con el análisis cualitativo del problema que da origen al mismo, la población potencial presenta una proporción similar de hombres y mujeres, por lo que esta tendencia a aumentar significativamente el número de mujeres genera a juicio del equipo evaluador dos riesgos. El primero se relaciona con que el programa presenta una baja cobertura entre los potenciales beneficiarios hombres. El segundo es que existe cierta tendencia de las mujeres a volver a la inactividad, una vez que el programa ya no esté en ejecución, lo cual se corrobora con el 40,5% de mujeres encuestadas inactivas en la situación actual en contraposición con sólo el 9,4% de los hombres, lo cual afecta los resultados y sustentabilidad de la intervención en los ingresos de las familias.

Cuadro 2.1.6: Distribución de Beneficiarios por Año, según Sexo.

Sexo	2004		2005		2006		2007		Total		Var % 04/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
Masculino	3.244	21,2	2.943	19,0	3.296	15,4	2.972	14,5	12.455	17,1	-8,4
Femenino	12.080	78,8	12.585	81,0	18.142	84,6	17.565	85,5	60.372	82,9	45,4
Total	15.324	100,0	15.528	100,0	21.438	100,0	20.537	100,0	72.827	100,0	34,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos Programa PAME.

El análisis de la distribución etaria de los beneficiarios¹⁴ se observa un predominio del tramo entre 30 y 44 años (47,6% del total de beneficiarios entre el año 2004 y 2007), seguido de aquellos entre 45 y 59 años (28,0% del total de beneficiarios entre el año 2004 y 2007). Los tramos etáreos que presentan menor presencia de beneficiarios son los que van entre los 18 y 29 años de edad (18,3% del total de beneficiarios entre el año 2004 y 2007) y los que se sitúan sobre los 60 años (6,0% del total de beneficiarios entre el año 2004 y 2007). A juicio del

¹⁴ En el análisis de la edad de los beneficiarios se encontraron 27 datos perdidos.

equipo evaluador estos tramos corresponden a la concentración de la fuerza de trabajo en el país, y son consistentes con el diagnóstico levantado por la institución en relación a una alta concentración de adultos jefes de hogar.

Cuadro 2.1.7: Distribución de Beneficiarios por Año, según Edad.

Edad	2004		2005		2006		2007		TOTAL		Var. % 04/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
18 a 29 años	2.179	14,2	2.551	16,4	3.939	18,4	4.650	22,7	13.319	18,3	113,4
30 a 44 años	7.551	49,3	7.591	48,9	10.206	47,6	9.334	45,5	34.682	47,6	23,6
45 a 59 años	4.589	30,0	4.386	28,3	5.983	27,9	5.452	26,6	20.410	28,0	18,8
60 años y más	996	6,5	997	6,4	1.306	6,1	1.090	5,3	4.389	6,0	9,4
Total	15.315	100,0	15.525	100,0	21.434	100,0	20.526	100,0	72.800	100,0	34,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos Programa PAME.

De acuerdo a lo expuesto en el cuadro siguiente, existe un predominio importante de personas beneficiarias del PAME que pertenecen al Programa Puente (97,8% del total de los beneficiarios entre los años 2004 y 2007). El análisis por año muestra un aumento progresivo de beneficiarios PAME pertenecientes a este programa, pasando de 14.526 en el año 2004 a 20.362 en el 2007. Este aumento se debe a la acción institucional de FOSIS, en la cual el programa constituye parte de la oferta preferente del Sistema Chile Solidario a través del componente número tres, desde el cual se le asegura un acceso preferencial de todos los beneficiarios Puente a los programas de gobierno.

Cuadro 2.1.8: Distribución de Beneficiarios atendidos por Año, según Pertenencia Programa Puente.

Puente	2004		2005		2006		2007		Total		Var. % 04/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
No	798	5,2	318	2,0	288	1,3	175	0,9	1579	2,2	-78,1
Sí	14.526	94,8	15.210	98,0	21.150	98,7	20.362	99,1	71.248	97,8	40,2
Total	15.324	100,0	15.528	100,0	21.438	100,0	20.537	100,0	72.827	100,0	34,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos Programa PAME.

En el marco del Sistema Chile Solidario que establece condiciones mínimas a trabajar en diversos ámbitos tales como trabajo, ingresos, salud, vivienda, etc., de modo de superar la condición de pobreza o indigencia de las familias participantes del Sistema, el PAME se asocia a la primera condición de trabajo y a la cuarta de ingresos. La primera (T1) se refiere a la superación de la condición de que ningún miembro adulto del hogar tenga un trabajo estable y la segunda (I4) se refiere a que los ingresos del hogar se sitúan bajo la línea de la indigencia.

En este contexto, el 72,4% de los participantes del PAME provienen de familias donde no hay ningún miembro adulto con trabajo estable (T1), el 6,3% donde los ingresos de las familias no superan la línea de indigencia (I4) y un 20,6% donde se cumplen ambas características referidas a empleo e ingresos. Estos datos reflejan con claridad la precariedad de los beneficiarios del programa.

Cuadro 2.1.9: Distribución de Beneficiarios Puente atendidos por Año, según condición mínima a trabajar.

Año	2005		2006		Total		Var %
	N	%	N	%	N	%	
T1	10.471	67,4	16.288	76,0	26.759	72,4	55,6
I4	1.416	9,1	905	4,2	2.321	6,3	-36,1
I4 Y T1	3.484	22,4	4.119	19,2	7.603	20,6	18,2
NO	7	0,0	27	0,1	34	0,1	285,7
NO ES PUENTE ¹⁵	117	0,8	70	0,3	187	0,5	-40,2
Sin información	33	0,2	29	0,1	64	0,2	-12,1
Total	15.528	100,0	21.438	100,0	36.968	100,0	38,1

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos Programa PAME.

Los siguientes resultados se obtienen a partir de los datos arrojados por la encuesta aplicada a una muestra de beneficiarios de los años 2004 - 2006, cuyas especificaciones metodológicas se encuentran descritas en el punto 1.3, y son entregados según sexo, tramos de edad (18 a 35; 36 a 50; y 51 y más) y región de procedencia segmentada en dos grupos: Región Metropolitana y el resto de las regiones del país.

En el siguiente cuadro se aprecia que los niveles educacionales de los beneficiarios son bajos. Del total de beneficiarios, apenas un 11,5% terminó la Enseñanza Media. Más de la mitad de los beneficiarios no terminó la Educación Básica, y un 6,7% no tiene educación formal alguna. Esto está en consonancia con las características de la población objetivo del programa, en cuanto a niveles de pobreza y vulnerabilidad.

Al analizar esta variable según tramo etáreo, destaca el grupo de 51 años o más, del cual el 20,3% de los beneficiarios no tuvieron educación de ningún tipo. Según género, se aprecia que, en concordancia con los niveles nacionales, las mujeres son más escolarizadas que los hombres; por ejemplo, 11,1% de las beneficiarias del PAME egresó de la educación media, en tanto sólo el 6,7% de los hombres se encuentra en igual situación.

Por último, al comparar los niveles de educación según región de procedencia, no se aprecian grandes diferencias entre la Región Metropolitana y el resto de las regiones, salvo en el porcentaje de beneficiarios con educación básica incompleta (42,9% en la Región Metropolitana y 50,9% en otras regiones).

¹⁵ Hay inconsistencia en las bases de datos respecto a la participación en Puente y las condiciones mínimas a trabajar.

Cuadro 2.1.10: Nivel educacional del beneficiario del PAME, por sexo, edad, región y total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		Metropolitana		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sin educación formal	21	6.4	6	7.8	2	1.4	9	5.1	16	20.3	7	6.4	19	6.7	27	6.7
Educación básica incompleta	155	47.6	39	53.4	58	39.7	97	54.9	39	51.3	48	42.9	146	50.9	194	48.6
Básica completa	52	15.9	14	19.8	25	16.9	32	18.0	10	12.9	20	17.8	46	16.2	66	16.6
Media incompleta	60	18.1	7	9.2	38	25.9	22	12.7	6	7.2	22	19.8	44	15.3	66	16.5
Media completa	36	11.1	5	6.7	22	14.8	13	7.5	7	8.3	13	11.2	29	10.0	41	10.3
Superior	3	0.8	2	3.0	2	1.3	3	1.6	0	0.0	2	1.9	3	0.9	5	1.2
Total	327	100.0	72	100.0	146	100.0	176	100.0	77	100.0	112	100.0	287	100.0	399	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

El mayor porcentaje de los beneficiarios del PAME declara ser el jefe de hogar en la familia que recibió el beneficio (46,2%). Este porcentaje, sumado al porcentaje de beneficiarios que es cónyuge o pareja del jefe de hogar da como resultado el 85,7%. Debido a la responsabilidad económica que cumplen estos personajes en los hogares, de estos datos se deduce que el PAME presenta un buen nivel de focalización, pues sus beneficiarios son los principales responsables de la generación de ingresos en el hogar.

El porcentaje de hombres que es jefe de hogar es de 71,2%, mientras que el de mujeres es de 40,6%. Cabe destacar que no hay ningún hombre beneficiario cuya cónyuge o pareja sea la jefa del hogar, es decir, todos los beneficiarios de sexo masculino son, o bien jefes de hogar (71,2%), o bien hijos del jefe de hogar (15,7%), o bien familiares de otros tipo (13,2%), que no sea cónyuge.

Al analizar esta variable según edad, se aprecia que entre mayor es el grupo de beneficiarios, mayor es el porcentaje de jefes de hogar. Por último, según región de procedencia no se aprecian diferencias significativas a este respecto.

Cuadro 2.1.11: Relación con el jefe de hogar de los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Macrozona y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		Metropolitana		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Jefe(a) de Hogar	133	40.6	52	71.2	46	31.2	90	50.9	49	64.0	53	46.9	132	45.9	184	46.2
Cónyuge o pareja	157	48.2	0	0.0	60	41.1	75	42.7	22	29.0	40	35.6	117	41.0	157	39.5
Padre o Madre	2	0.6	0	0.0	1	0.6	1	0.4	0	0.6	0	0.4	2	0.6	2	0.5
Hijo(a)	23	7.0	11	15.7	24	16.5	9	5.0	1	1.7	10	9.1	24	8.4	34	8.6
Otro familiar	11	3.5	10	13.2	15	10.5	2	1.1	4	4.8	9	8.0	12	4.1	21	5.2
Total	327	100.0	72	100.0	146	100.0	176	100.0	77	100.0	112	100.0	287	100.0	399	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

En el cuadro siguiente, se aprecia que un 44,1% por ciento de los beneficiarios posee casa propia sin deudas, lo cual indica probablemente la tenencia de viviendas de carácter social. Por otra parte, llama la atención el alto porcentaje de beneficiarios que vive como allegado (28,3%). Además, un porcentaje no despreciable de los beneficiarios vive “en toma” (5,5%). Estos datos indican un nivel de precariedad de los beneficiarios del PAME.

En comparación con la Región Metropolitana, un porcentaje mayor de los beneficiarios que poseen su propia casa, sin deudas, viven en regiones (32% y 48,9%, respectivamente). En la Región Metropolitana un 45% de los beneficiados vive como allegado, porcentaje mucho mayor que el de otras regiones (21,8%). En relación al grupo etáreo, cabe destacar que es significativamente mayor el porcentaje de beneficiarios con casa propia (sin deudas) que tienen más de 50 años (56,9%), en comparación con los otros grupos (en torno al 40%). Porcentualmente, los beneficiarios de esta edad viven menos como allegados que los beneficiarios pertenecientes a los otros dos tramos considerados.

En relación al sexo de los entrevistados, las diferencias porcentuales se aprecian principalmente en dos modalidades: en relación a la posesión de una casa propia, sin deuda, donde los hombres presentan una ventaja porcentual frente a las mujeres (57,3% y 41,2%, respectivamente); mientras que, en los mismo términos porcentuales, más mujeres que hombres viven como allegadas.

Cuadro 2.1.12: Situación relativa a la vivienda del beneficiario del PAME, por sexo, edad, región y total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Propia deuda SIN	135	41.2	41	57.3	58	39.6	75	42.3	44	56.9	36	32.0	140	48.9	176	44.1
Propia deuda CON	6	1.7	3	4.7	2	1.3	5	2.8	2	2.7	4	4.0	4	1.6	9	2.2
Arrendada	31	9.4	4	5.6	18	12.1	13	7.4	4	5.4	12	10.8	23	7.9	35	8.7
Cedida	27	8.2	6	8.4	10	6.6	18	10.4	5	6.3	2	2.1	31	10.6	33	8.2
Toma	19	5.8	3	4.1	9	6.0	9	5.1	4	5.7	4	3.5	18	6.3	22	5.5
Allegado	98	30.1	15	20.0	45	31.1	55	31.0	13	16.8	50	45.0	62	21.8	113	28.3
Otra modalidad	11	3.5	0	0.0	5	3.4	2	0.9	5	6.3	3	2.6	8	3.0	11	2.9
Total	327	100.0	72	100.0	146	100.0	176	100.0	77	100.0	112	100.0	287	100.0	399	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

Un bajo porcentaje de beneficiarios participó, durante los últimos 5 años, de otros apoyos a microemprendimientos (16,8%). En los distintos tramos se aprecian porcentajes similares en este aspecto, salvo en el tramo por región, en el que se ve que un porcentaje menor de los beneficiarios de la Región Metropolitana ha participado de otras alternativas de apoyo, en comparación con los beneficiarios de regiones (7,4% y 20,5%, respectivamente).

Cuadro 2.1.13: Participación del beneficiario de PAME durante los últimos 5 años en otras alternativas de apoyo al microemprendimientos o empleo, según Sexo, Edad, Región de procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	54	16.6	13	17.9	23	15.7	29	16.7	15	19.2	8	7.4	59	20.5	67	16.8
No	269	82.5	57	79.3	121	82.9	144	81.7	61	80.2	102	90.4	225	78.5	327	81.9
No sabe	3	1.0	2	2.8	2	1.4	3	1.6	0	0.6	2	2.2	3	1.0	5	1.3
Total	327	100.0	72	100.0	146	100.0	176	100.0	77	100.0	112	100.0	287	100.0	399	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

Más de la mitad de los encuestados (56,5%) declara que su participación en el programa forma parte del Programa Chile Emprende, lo cual puede deberse a una asociación de nombre, más que a una participación efectiva en dicha intervención. Aunque no exista información estadística para determinar el número de beneficiarios que abarcó el Chile Emprende en el período 2004 y 2006, cabe recordar que esta iniciativa se institucionalizó hacia fines del 2004 y que comprende la atención a territorios acotados por lo cual es improbable que su atención haya abarcado a más de la mitad de la población PAME, siendo éste un programa de alta cobertura a nivel nacional.

Tienden a responder más que se pertenece al Chile Emprende las mujeres en contraposición de los hombres con un 58,6% vs. 47,4%, los beneficiarios que tienen entre 18 y 35 años de edad

(66,9% vs. 49,2% y 53,6% de los otros tramos), no apreciándose diferencias según región de procedencia.

Cuadro 2.1.14: Participación del beneficiario de PAME durante los últimos 5 años en otras alternativas de apoyo al microemprendimientos o empleo, según Sexo, Edad, Región de procedencia y Total (%).

	P2 Sexo entrevistado				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	N	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	191	58,6	34	47,4	98	66,9	87	49,2	41	53,6	60	53,2	166	57,9	226	56,5
No	67	20,6	21	29,1	27	18,6	46	25,9	16	20,4	18	16,4	70	24,4	88	22,2
No sabe	68	20,8	17	23,4	21	14,5	44	24,8	20	26,0	34	30,4	51	17,7	85	21,3
Total	327	100,0	72	100,0	146	100,0	176	100,0	77	100,0	112	100,0	287	100,0	399	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME - FOSIS

Sólo un 1,3% del total de los beneficiarios encuestados que realizó algún emprendimiento declaró pertenecer a alguna organización vinculada a la actividad económica. Este bajo porcentaje indica que los beneficiarios carecen de redes de apoyo para la realización de actividades, lo cual consolida su situación de precariedad.

Cuadro 2.1.15: Participación en alguna organización vinculada a la actividad económica de los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de encuestados que realizó un emprendimiento).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
No	259	98,7	63	98,7	122	100,0	137	98,0	63	97,7	85	99,1	236	98,5	322	98,7
Si	4	1,3	1	1,3	0	0,0	3	2,0	2	2,3	1	0,9	4	1,5	4	1,3
Total	262	100,0	64	100,0	122	100,0	140	100,0	65	100,0	86	100,0	240	100,0	326	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

En el cuadro siguiente, se puede apreciar que un 20,4% de los beneficiarios tiene una cuenta de ahorro para la vivienda, mientras que un 14,1% una cuenta para otros fines. Estos dos tipos de cuenta son, por mucho, las que más tienen los beneficiarios del PAME. Un 2,9% de los entrevistados tienen cuenta corriente personas, y un 3,3% cuenta Rut.

Sólo se aprecian diferencias entre aquellos que tienen una cuenta de ahorro para la vivienda. Así, las mujeres tienden a ahorrar más que los hombre con un 22,1% vs. un 15,7% respectivamente y los mayores de 50 años con sólo un 6,8% de ahorro, lo cual es consistente con la condición de las viviendas de ese segmento.

Cuadro 2.1.16: Bancarización de los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de respuestas “Sí”).

	Sexo entrevistado				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones			
	n	%	n	%	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Cuenta Corriente Personal	6	3,2	1	2,1	4	5,0	1	0,7	3	4,5	5	5,0	2	1,4	7	2,9
Cuenta Corriente Empresa	0	0,0	2	3,3	1	2,0	1	0,7	0	0,0	1	1,4	1	0,5	2	0,9
Cuenta Ahorro Vivienda	40	22,1	11	15,7	19	25,9	28	24,2	4	6,8	19	17,9	32	22,1	51	20,4
Cuenta Ahorro otros fines	27	14,6	9	12,8	11	14,7	19	16,8	5	8,4	18	16,8	18	12,2	35	14,1
Cuenta Vista	1	0,4	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	1,3	1	0,8	0	0,0	1	0,3
Cuenta RUT	4	2,0	5	6,8	2	3,4	2	1,9	4	5,7	4	3,5	5	3,1	8	3,3

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

Un porcentaje reducido de los beneficiarios asegura destinar parte de sus ingresos a ahorros (14,6%). El resto (85,4%) no ahorra, lo que revela probablemente la situación de necesidad en que se encuentran los beneficiarios.

Al analizar estos porcentajes por sexo del beneficiario, nos encontramos con que los hombres destinan mayor parte de sus ingresos a ahorrar que las mujeres (21,6% y 13%, respectivamente). Por tramo etáreo, el cuadro muestra que, entre mayor es el grupo de beneficiarios, un menor porcentaje ahorra (sólo un 7% de los beneficiarios que tienen más de 50 años lo hace). Por región, por último, se aprecia una mayor tendencia a declarar la existencia de un ahorro efectivo en la Región Metropolitana que en el resto de las regiones (19,7% y 12,6%, respectivamente).

Cuadro 2.1.17: Declaración de ahorro efectivo de los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	N	%	N	%		
Sí	43	13,0	16	21,6	29	19,8	24	13,6	5	7,0	22	19,7	36	12,6	58	14,6
No	284	87,0	57	78,4	117	80,2	152	86,4	71	93,0	90	80,3	251	87,4	341	85,4
Total	327	100,0	72	100,0	146	100,0	176	100,0	77	100,0	112	100,0	287	100,0	399	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

Situación Ocupacional Línea de Base

Los datos de este subtítulo se obtienen de las bases de datos del Universo del Programa.

Si se analiza la situación ocupacional inicial de los beneficiario PAME en el cuadro siguiente, podemos observar que al momento de la postulación un número mayoritario se encontraba cesante (86,8% del total de los beneficiarios en periodo de evaluación). Del resto de los beneficiarios del período 2004-2006, un 5,9% se encontraba inactivo, el 3,4% buscaba trabajo por primera vez y un 3,7% se encontraba ocupado de manera permanente o esporádica.

El análisis de la situación ocupacional inicial según año muestra un aumento significativo en

el 2006 de beneficiarios ocupados incorporados al PAME, pasando del 0,6% de los usuarios en el año 2005 a un 8,4% de los beneficiarios en el 2006. Este aditamento llama la atención, dado que se encuentra en contradicción a la condición mínima de desempleo solicitada para el ingreso al Programa, sin embargo, a partir del reporte de profesionales del Programa, en el año 2006 se relajó la condición mínima asociada a empleo y se incorporó la falta de ingresos como una condición complementaria, lo cual a juicio del equipo evaluador es adecuado. Cabe destacar que el programa atiende a población en una situación de extrema pobreza (pobres indigentes), por lo cual las inserciones laborales son de alta precariedad tanto que no alcanzan a cubrir las necesidades mínimas de alimentación.

Cabe señalar que se observan 28 casos en la base de datos del Programa PAME que no tienen edad de trabajar, lo cual está contraviniendo los criterios de selección de los beneficiarios, donde se establece, tanto para hombres como para mujeres, que 18 años es la edad mínima para ingresar al programa. Por último cabe destacar que existe una diferenciación importante entre ocupaciones esporádicas y precarias a la ocupación formal.

Cuadro 2.1.18: Distribución de Beneficiarios por año según Situación ocupacional inicial, periodo 2004 – 2006.¹⁶

Situación ocupacional	2004		2005		2006		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Busca trabajo por 1° vez	359	2,4	739	4,8	654	3,1	1.752	3,4
Cesante	14.103	92,4	13.966	90	17.323	80,9	45.392	86,8
Inactivo	760	5	713	4,6	1.632	7,6	3.105	5,9
Ocupado	37	0,2	91	0,6	1.802	8,4	1.930	3,7
Sin edad para trabajar	5	0	17	0,1	6	0	28	0,1
Sin dato	60	0,4	2	0	21	0,1	83	0,2
Total	15.324	100	15.528	100	21.438	100	52.290	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos Programa PAME.

Con respecto al tiempo de desempleo anterior a la inserción del programa, se observa que un 45,9% del total de los beneficiarios cesantes se encontraban desempleados hace más de un año al momento de su ingreso al PAME, mientras un 53,7% se encontraba en esta condición entre uno y doce meses antes de ingresar al programa.

Al realizar un análisis del tiempo de desempleo anterior a la inserción del programa según año, se observa que durante los años 2005 al 2006 existió una breve alza en la presencia de personas con más de un año en situación de desempleo (de 6.078 beneficiarios en el año 2005 a 8.564 beneficiarios en el 2006). De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), el nivel de desempleo anual (promedio de los trimestres móviles) disminuye entre 2005 y 2006. Para el primer año, el promedio por trimestre móvil es de 9,2%; para el segundo, es de 7,8%. De este modo, no puede concluirse que el aumento en 2006 de desempleados por un tiempo largo (más de un año) del programa PAME esté asociado a los movimientos de la economía a nivel nacional; más bien, dicho aumento se manifiesta independiente de estos movimientos.

¹⁶ Para el año 2007 no está disponible esta variable para la entrada al programa, sólo para el período de seguimiento que corresponde a la salida del mismo.

Cuadro 2.1.19: Distribución de Beneficiarios Cesantes por año según Meses de desempleo anterior a la inserción del programa.

Año	2005		2006		Total	
	N	%	N	%	N	%
01 A 03 Meses	4.005	28,7	4.673	27,0	8.678	27,7
04 A 06 Meses	2.102	15,1	2.025	11,7	4.127	13,2
07 A 09 Meses	841	6,0	927	5,4	1.768	5,7
10 A 12 Meses	932	6,7	1.127	6,5	2.059	6,6
Más de un Año	6.078	43,5	8.564	49,4	14.642	46,8
Sin Información	8	0,1	7	0,0	15	0,0
Total	13.966	100,0	17.323	100,0	31.289	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos Programa PAME.

La distribución de beneficiarios por los ingresos per cápita muestra un predominio de aquellos que disponen entre \$0 y \$25.000 (77,2% en el período 2005-2007) y de aquellos que se sitúan entre los \$25.001 y los \$50.000, que corresponden al 19,3% (mismo periodo). Esta situación es esperada, ya que PAME se focaliza en las personas ubicadas bajo la línea de la pobreza. Asimismo, es posible apreciar que sólo un 3% de los beneficiarios pertenecen a hogares con niveles de ingresos mayores que \$50.000, los cuales no estarían dentro de la definición de la población objetivo.

Cuadro 2.1.20: Beneficiarios PAME, Período 2004 - 2007, Según Tramos de Ingreso Per Cápita Inicial en Pesos de Cada Año (Línea de Base).

Año	2005		2006		2007		Total 2005 - 2007	
	N	%	N	%	N	%	N	%
0 – 25000	12.405	79,9	17.121	79,9	14.889	72,5	44.415	77,2
25001 – 50000	2.570	16,6	3.801	17,7	4.750	23,1	11.121	19,3
50001 – 75000	334	2,2	380	1,8	555	2,7	1.269	2,2
75001 – 100000	111	0,7	75	0,3	112	0,5	298	0,5
Más de 100001	85	0,5	32	0,1	46	0,2	163	0,3
Sub Total	15.505	99,9	21.409	99,9	20.352	99,1	57.266	99,6
Sin dato	23	0,1	29	0,1	185	0,9	237	0,4
Total	15.528	100,0	21.438	100,0	20.537	100,0	57.503	100,0
Promedio de Ingresos	17.331,8		16.285,1		18.997,8			
Desviación Estándar	16.903,9		14.441,3		16.318,3			

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos Programa PAME

Todos los descriptores de los/as beneficiarias concuerdan en la precariedad económica y social de los participantes y sus familias, lo cual habla positivamente de la focalización del programa, pero desde el punto de vista de las ventajas del grupo para el emprendimiento y los negocios, son claramente las condiciones más adversas para iniciar uno. Mayoritariamente mujeres, mayores de 30 años, jefas de hogar, con baja escolaridad y que no pertenecen a ninguna organización económica y en que un porcentaje pequeño tuvo alguna experiencia anterior de apoyo para el microemprendimiento, son todas características que a juicio de los evaluadores harán muy difícil la sustentabilidad del emprendimiento en el tiempo y por ende los resultados del programa.

1.3.2. Análisis de Cobertura

a. Cobertura

La información del análisis de cobertura se obtiene de los datos del universo de beneficiarios del programa y de las bases de datos del Sistema Chile Solidario.

La cobertura del PAME sobre la población potencial a nivel nacional fluctúa entre un 31,1% (año 2004) y un 54,1% (2007). A partir del análisis expuesto a continuación, se aprecia que a partir del año 2006 hubo un incremento relevante en el número de usuarios atendidos, en tanto hubo una disminución paulatina de la población potencial, de acuerdo a los criterios establecidos por la institución.

Cuadro 2.1.21: Cobertura del PAME, Período 2004 – 2007.

	Población Potencial	Población Beneficiaria	Cobertura
2004	49.307	15.324	31,1
2005	54.497	15.528	28,5
2006	47.892	21.438	44,8
2007	37.946	20.537	54,1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos Chile Solidario y PAME.

Las coberturas por región sobre la población potencial regional se aprecian muy heterogéneas. Es así como en el 2004, se atendieron en la Undécima Región un 233,1% de la población potencial, en tanto sólo se atendió cerca de un 17% en las regiones Octava y Novena. Esto se da por el bajo nivel poblacional de la Undécima Región y por la alta concentración de población potencial en las otras dos regiones. La situación en el año 2005 tendió a homogenizarse entre las regiones, de esta forma, la con mayor cobertura volvió a ser la XI con cerca del 90% y la más baja la VIII con casi un 23% de cobertura. En el 2006, la situación cambia, enfatizándose la intervención en términos relativos en la Primera región con cerca de un 75% de cobertura, siendo la región con menores niveles la Segunda con 25,1%. Por último, en el año 2007 existen 7 regiones con coberturas cercanas o superiores al 60% (II, III, VIII, X, XI, XII y RM), y apenas tres con una cobertura cercana al 30% (I, IV y IX).

Cuadro 2.1.22: Cobertura del PAME, Período 2004 - 2007, Según Región.

Región	2004			2005			2006			2007			Var % Cob 04/07
	N Poten	N benef	Cob. %	N Potenc	N benef	Cob. %	N Potenc	N benef	Cob. %	N Potenc	N benef	Cob. %	
I	1.341	752	56,1	933	691	74,1	1027	768	74,8	1079	359	33,3	-40,6
II	959	303	31,6	714	252	35,3	1.118	281	25,1	389	279	71,7	126,9
III	1.175	466	39,7	1.364	470	34,5	1.405	564	40,1	931	635	68,2	71,8
IV	1.203	643	53,4	1.240	524	42,3	1.947	723	37,1	1.151	439	38,1	-28,7
V	3.564	1.787	50,1	5.062	1.622	32,0	4.411	1.887	42,8	4.045	1.971	48,7	-2,8
VI	1.926	746	38,7	1.547	741	47,9	2.331	968	41,5	2.025	948	46,8	20,9
VII	2.459	1.370	55,7	2.621	907	34,6	2.952	1.245	42,2	2.683	726	27,1	-51,3
VIII	10.751	1.798	16,7	12.120	2.770	22,9	8.191	4.286	52,3	6.366	3.767	59,2	254,5
IX	6.091	1.026	16,8	7.497	1.765	23,5	5.468	2.294	42,0	6.182	2.190	35,4	110,7
X	5.583	1.456	26,1	7.694	1.932	25,1	5.852	2.344	40,1	4.163	2.520	60,5	131,8
XI	127	296	233,1	119	107	89,9	227	51	22,5	237	136	57,4	-75,4
XII	189	143	75,7	119	64	53,8	230	112	48,7	232	163	70,3	-7,1
RM	13.939	4.538	32,6	13.467	3.683	27,3	12.733	5.915	46,5	8.463	6.404	75,7	132,2
Total	49.307	15.324	31,1	54.497	15.528	28,5	47.892	21.438	44,8	37.946	20.537	54,1	74,0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos Chile Solidario y PAME.

En todos los años analizados, la cobertura de las mujeres es significativamente mayor que la de los hombres, lo cual se alinea a las actividades desarrolladas para favorecer a las mujeres en la ejecución del programa, de acuerdo al diagnóstico levantado. Esta situación se ha enfatizado a partir del año 2006, cuando la cobertura de las mujeres quintuplica a la de los hombres, en tanto en los años 2004 y 2005 sólo la cuadruplicaba.

Cuadro 2.1.23: Cobertura del PAME, Período 2004 - 2007, Según Género.

Sexo	2004			2005			2006			2007			Var. % Cob. 04/07
	N Poten	N benef	Cob. %	N Poten	N benef	Cob. %	N Potenc	N benef	Cob. %	N Potenc	N benef	Cob. %	
Femenino	25.582	12.080	47,2	28.449	12.585	44,2	25.415	17.565	69,1	21.829	17.565	80,5	70,6
Masculino	23.725	3.244	13,7	26.048	2.943	11,3	22.477	2.972	13,2	16.117	2.972	18,4	34,3
Total	49.307	15.324	31,1	54.497	15.528	28,5	47.892	20.537	42,9	37.946	20.537	54,1	74,0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos Chile Solidario y PAME.

Las coberturas van aumentando a medida que los beneficiarios aumentan su edad, independiente del año evaluado. De esta forma los mayores de 60 sobrepasan la población potencial establecida para cada año a partir de las bases de datos del Sistema Chile Solidario, desde un 113,4% en el 2005 hasta un 240,6% en el 2007. Esta situación se asocia a un elevado número de atenciones de esta población en todos los años con cerca de 1.000 casos. Esta situación puede estar en contradicción con la definición de población potencial, que en el caso de las mujeres coloca como tope máximo los 60 años de edad.

Cuadro 2.1.24: Cobertura del PAME, Período 2004 - 2007, Según Tramos de Edad.

Edad	2004			2005			2006			2007			Var. % Cob. 04/07
	N Poten	N benef	Cob %	N Poten	N benef	Cob %	N Poten	N benef	Cob %	N Poten	N benef	Cob %	
15 - 29 años	13.076	2.179	16,7	14.445	2.551	17,7	12.754	3.939	30,9	9.746	4.650	47,7	185,6
30 - 44 años	25.307	7.551	29,8	27.409	7.591	27,7	23.741	10.206	43,0	22.005	9.334	42,4	42,3
45 - 59 años	10.236	4.589	44,8	11.767	4.386	37,3	10.603	5.983	56,4	5.742	5.452	94,9	111,8
60 y más	688	996	144,8	876	997	113,8	794	1.306	164,5	453	1.090	240,6	66,2
Total	49.307	15.315	31,1	54.497	15.525	28,5	47.892	21.434	44,8	37.946	20.526	54,1	74,0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos Chile Solidario y PAME.

b. Cobertura Planificada

Al analizar la cobertura por región se observa que con la excepción del año 2007, ésta estuvo cercana al 100%.

Cuadro 2.1.25: Cobertura Planificada del PAME, Período 2004 – 2007.

	Plan. (1) (a)	Efec.(4) (b)	% b/a
2004	15.135	15.324	101
2005	15.077	15.528	103
2006	21.621	21.438	99
2007	21.926	20.537	94

Fuentes:

- (1) Evaluación Programa Reinserción y Empleo, Unidad de Estudios y Evaluaciones del Departamento de Planificación y Evaluación de la Subdirección de Desarrollo Institucional del FOSIS, años respectivos.
- (2) Informe Final Técnica Financiero, Convenio de Transferencia de Recursos entre MIDEPLAN y FOSIS, PAME, 2007.
- (3) BGI, 2007, FOSIS.
- (4) Bases de Datos FOSIS.

Al analizar el logro de las coberturas planificadas por año y por región, se observa que con excepción del año 2007, ésta estuvo cercana al 100%. El año 2007, presentó una cobertura del 94% respecto de su planificación, lo cual se explica fundamentalmente por los resultados en las regiones Quinta y Séptima, donde sólo alcanzó el 79%.

Cuadro 2.1.26. Cobertura Planificada alcanzada según año y región.

Región	2004			2005(1)			2006			2007		
	Plan. (1) (a)	Efec.(4) (b)	% b/a	Plan. (1) (a)	Efec(4) (b)	% b/a	Plan. (2) (a)	Efec(4) (b)	% b/a	Plan(3) (a)	Efec(4) (b)	% b/a
I	573	752	131	691	691	100	769	768	100	391	359	92
II	305	303	99	234	252	108	311	281	90	283	279	99
III	466	466	100	457	470	103	566	564	100	636	635	100
IV	644	643	100	484	524	108	723	723	100	440	439	100
V	1.522	1.787	117	1.592	1.622	102	1.901	1.887	99	2.494	1.971	79
VI	745	746	100	721	741	103	968	968	100	988	948	96
VII	1.373	1.370	100	908	907	100	1.295	1.245	96	921	726	79
VIII	1.790	1.798	100	2.690	2.770	103	4.285	4.286	100	4.220	3.767	89
IX	1.028	1.026	100	1.740	1.765	101	2.374	2.294	97	2.322	2.190	94
X	1.741	1.456	84	1.654	1.932	117	2.348	2.344	100	2.525	2.520	100
XI	290	296	102	107	107	100	52	51	98	136	136	100
XII	140	143	102	64	64	100	112	112	100	163	163	100
R.M.	4.518	4.538	100	3.735	3.683	99	5.917	5.915	100	6.407	6.404	100
Total	15.135	15.324	101	15.077	15.528	103	21.621	21.438	99	21.926	20.537	94

Fuentes:

(1) Evaluación Programa Reinserción y Empleo, Unidad de Estudios y Evaluaciones del Departamento de Planificación y Evaluación de la Subdirección de Desarrollo Institucional del FOSIS, años respectivos.

(2) Informe Final Técnica Financiero, Convenio de Transferencia de Recursos entre MIDEPLAN y FOSIS, PAME, 2007.

(3) BGI, 2007, FOSIS.

(4) Bases de Datos FOSIS.

1.3.3. Grado de Focalización

La siguiente información proviene de la muestra de beneficiarios encuestados a partir de la encuesta presencial descrita en el punto 1.3¹⁷.

El capítulo de focalización está compuesto por un indicador global que incorpora la verificación de todos los requisitos establecidos por el Programa y un análisis de las variables que se toman en consideración para focalizar los recursos del mismo, tanto desde los requisitos establecidos para la población potencial, como de la verificación de la situación ocupacional y de las condiciones mínimas del Sistema Chile Solidario.

Dado lo anterior primero, se analizó el cumplimiento de requisitos legales y luego se verificaron los otros criterios que forman parte importante en la selección (nivel de pobreza, situación ocupacional).

A partir de los requisitos establecidos en las bases de postulación de los años en evaluación, se construyó un índice de focalización general que verifica que las siguientes condiciones en forma simultánea se cumplan.

- a) Personas con 18 años o más cumplidos al momento de la participación en el programa.
- b) Ingresos familiares por debajo de la línea de la pobreza o indigencia.
- c) Pertenecer al Sistema Chile Solidario o Programa Puente.

¹⁷ La decisión de tomar como fuente de información la encuesta y no los datos del universo entregados a partir del S.N.U., es que estos últimos podrían estar sesgados hacia el cumplimiento de las condiciones necesarias para acceder al programa, en tanto algunos corresponden a declaraciones de los beneficiarios, las cuales son difíciles de validar en el proceso de ejecución.

A partir de la aplicación de las condiciones anteriormente descritas se aprecia que el 76,3% del total de los beneficiarios entrevistados cumple con ellas¹⁸ En general, se aprecia que los grupos de los distintos tramos se alinean a estos porcentajes globales, salvo en el tramo por edad, en el que se puede ver que un porcentaje importante de los beneficiarios que tienen 50 o más años que no cumple con los requisitos (30,8%).

Cuadro 2.1.27: Nivel de focalización de beneficiarios PAME, según Sexo, Edad, Región y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Cumple	247	75.6	57	79.4	112	76.5	140	79.3	53	69.2	83	74.1	221	77.2	304	76.3
No cumple	80	24.4	15	20.6	34	23.5	36	20.7	24	30.8	29	25.9	65	22.8	95	23.7
Total	327	100.0	72	100.0	146	100.0	176	100.0	77	100.0	112	100.0	287	100.0	399	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

Más del 80% del total de los beneficiarios que contestaron la encuesta participa en el Sistema Chile Solidario, mientras que un 9,4% estaba participando de él y ya egresó. En conjunto, suman casi el 91%, lo cual apunta a una buena focalización del programa. Un 8,7% declara que no ha sido invitado a participar, lo cual aunque debiera cumplirse para todos los casos puede obedecer a excepciones que pueden introducir los niveles regionales.

Destaca el tramo etáreo que agrupa a los beneficiarios que tienen 51 años o más, de los cuales el 95% o bien participa del programa Puente o bien ya egresó del mismo. Desde el punto de vista regional, el grupo de beneficiarios que, en términos porcentuales, incluye menos integrados es el que pertenece a la Región Metropolitana (74,4%). Respecto a la situación de hombres y mujeres a este respecto, no se aprecian grandes diferencias.

¹⁸ Dado que la base disponible del ChileSolidario no posee RUT, no es posible validar la información proporcionada por los encuestados.

Cuadro 2.1.28: Participación en el Chile Solidario de los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Macrozona y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 o más		Metropolitana		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	268	82.0	57	78.7	121	82.8	137	77.6	67	87.3	84	74.4	241	84.1	325	81.4
No, no ha sido invitado	31	9.5	3	4.7	12	8.1	19	10.7	4	5.0	16	14.0	19	6.6	35	8.7
No, estaba participando pero se retiró	1	0.3	1	1.6	1	0.6	1	0.7	0	0.0	0	0.0	2	0.7	2	0.5
No, estaba participando y ya egresó del Programa Punte	27	8.2	11	15.0	12	8.4	19	11.1	6	7.7	13	11.6	25	8.6	38	9.4
Total	327	100.0	72	100.0	146	100.0	176	100.0	77	100.0	112	100.0	287	100.0	399	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

Casi el 70% de los beneficiarios del PAME no tenía trabajo remunerado al momento en que se enteraron de que participarían del programa. Un porcentaje mayor de hombres que de mujeres participantes del programa tenían algún trabajo al momento de enterarse de su ingreso (43,2% de los hombres; 25,9% de mujeres), pero al ser las mujeres la gran mayoría de los beneficiarios, su porcentaje tiene mayor incidencia en el porcentaje total de personas sin trabajo remunerado. (29,1%). Al mismo tiempo, los beneficiarios pertenecientes al grupo etáreo de 51 años o más presentaba el mayor porcentaje de sin trabajo remunerado al momento de enterarse de su ingreso al programa (39,4%); los otros dos grupos etáreos considerados presentan un porcentaje similar de desempleo (en torno al 27%). Según región, la Metropolitana presenta un 74,8% de beneficiarios sin trabajo remunerado; otras regiones, un 67,8%.

Cuadro 2.1.29: Tenencia de trabajo al ingreso del programa de los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 o más		Metropolitana		Otras regiones		N	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	85	25.9	31	43.2	40	27.1	46	26.2	30	39.4	28	25.2	88	30.6	116	29.1
No	241	73.6	38	52.3	105	71.5	127	72.3	46	60.6	84	74.8	194	67.8	278	69.8
No sabe	1	0.4	3	4.4	2	1.4	3	1.5	0	0.0	0	0.0	5	1.6	5	1.2
Total	327	100.0	72	100.0	146	100.0	176	100.0	77	100.0	112	100.0	287	100.0	399	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

a. Situación Ocupacional Actual y Características de los Emprendimientos.

El siguiente capítulo incorpora la situación actual del beneficiario en lo relativo a su situación ocupacional y las características de sus microemprendimientos, los cuales constituyen la producción del programa.

Situación Ocupacional Actual

La información de este subtítulo proviene de la muestra de beneficiarios encuestados a partir de la encuesta presencial descrita en el punto 1.3.

Actualmente, un 58,6% de los encuestados tiene trabajo; un 34,9% está inactivo y un 6,6% se encuentra desocupado. En regiones y en tramo etáreo las diferencias porcentuales con respecto a los beneficiarios ocupados son marginales. Por sexo, en cambio, el 89% de los hombres se encuentra ocupado en la actualidad, mientras que sólo el 51,8% de las mujeres. De éstas, un amplio porcentaje se encuentra laboralmente inactivo (40,5%); lo mismo ocurre en el caso de los beneficiarios con más de 50 años (41,4% de ellos se encuentra inactivo)

Cuadro 2.1.30: Situación laboral actual de los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	N	%	n	%		
Ocupados	169	51,8	64	89,0	89	60,9	101	57,4	43	56,8	66	59,2	167	58,3	234	58,6
Desocupados	25	7,7	1	1,6	11	7,2	14	8,1	1	1,8	2	1,7	24	8,5	26	6,6
Inactivos	132	40,5	7	9,4	47	31,8	61	34,5	32	41,4	44	39,1	95	33,2	139	34,9
Total	327	100,0	72	100,0	146	100,0	176	100,0	77	100,0	112	100,0	287	100,0	399	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

En el próximo cuadro se analizan las razones que tienen los beneficiarios inactivos para permanecer en esa situación. Las principales razones de la inactividad actual son las demandas relacionadas con los quehaceres del hogar (30,8%), la vejez o alguna enfermedad (33,7%), lo cual es consistente con las características de la población beneficiaria, mayoritariamente femenina. La razón de la inactividad de las mujeres y la necesidad de cuidar a los hijos (21,2%). Llama la atención que ningún beneficiario haya dejado de buscar trabajo por tener que dedicarse a los estudios, lo cual se alinea a las características vinculadas a la extrema pobreza de la población beneficiaria.

Las razones de inactividad de las mujeres se distribuyen de igual forma que las razones totales (esto, porque las mujeres constituyen el 95% de los beneficiarios actualmente inactivos). Los hombres, a su vez, se distribuyen entre quienes declaran estar viejos o enfermos para trabajar o buscar trabajo (38,3%), aquellos que se han cansado de buscar (29,5%) y aquellos que esgrimen otra razón (32,1%).

Cuadro 2.1.31: Razones de Inactividad de los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de inactivos).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Porque me dedico a quehaceres hogar	43	32,4	0	0,0	18	39,4	19	31,3	5	17,2	10	23,0	33	34,4	43	30,8
Porque estudio	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Por enfermedad o invalidez	44	33,4	3	38,3	6	12,6	19	31,6	22	68,5	13	30,0	34	35,4	47	33,7
Porque no tenía con quien dejar a los niños	30	22,3	0	0,0	16	33,3	14	22,3	0	1,4	12	27,1	18	18,5	30	21,2
Porque me aburrí de buscar	2	1,8	2	29,5	3	6,3	1	2,3	0	0,0	0	0,0	4	4,6	4	3,1
Porque tengo un negocio o desarrollo una actividad	1	0,5	0	0,0	0	0,0	1	1,2	0	0,0	0	0,0	1	0,7	1	0,5
Por otro motivo	13	9,6	2	32,1	4	8,3	7	11,3	4	12,9	9	19,9	6	6,4	15	10,7
Total Inactivos	132	100,0	7	100,0	47	100,0	61	100,0	32	100,0	44	100,0	95	100,0	139	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

Un 60,3% de los beneficiarios ocupados del PAME son actualmente trabajadores por cuenta propia; un 27,3% empleados, asalariados u obreros; un 7,3% trabaja en servicio doméstico y un 4,2% es patrón o empleador.

El análisis por sexo muestra que un porcentaje mayor de hombres trabaja por cuenta propia, en comparación con las mujeres (66,5% y 58%, respectivamente). En tanto, el 10% de las mujeres declaró trabajar en servicio doméstico; en contraste, ninguno de los hombres lleva a cabo esa actividad. En cuanto a los tramos etáreos, sorprende el porcentaje de beneficiarios de más de 50 años que trabaja por cuenta propia (76,5%). En el segmento por región, en tanto, se aprecia que en la Región Metropolitana hay un porcentaje mayor de beneficiarios que trabajan por cuenta propia en comparación con los beneficiarios de regiones (69% y 56,9%, respectivamente).

Según la Encuesta CASEN 2006, el porcentaje de empleados asalariados (que incluye a personas que trabajan en el servicio doméstico) sobre el total de trabajadores del primer quintil de ingreso alcanza el 79,1%; este porcentaje es muy superior al 34,6% (empleados más servicio doméstico) que se observa en el cuadro de los beneficiarios del programa. Y en contraste, los no asalariados (patrones más trabajadores por cuenta propia) son a nivel nacional mucho menores porcentualmente que los que presentan los beneficiarios del programa (20,9% y 64,5%, respectivamente). Este dato implica la existencia de un efecto del programa en la distribución de la población beneficiaria que se dedica al ámbito independiente en comparación con la población nacional, lo cual se adecua a las características de los beneficios entregados a la misma.

Cuadro 2.1.32: Posición ocupacional de trabajo actual de los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de ocupados).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%				
Patrón o empleador	4	2,3	6	9,4	6	6,6	4	4,0	0	0,0	0	0,0	10	5,9	10	4,2
Trabajador por cuenta propia	99	58,0	43	66,5	52	58,4	56	55,1	33	76,5	46	69,0	96	56,9	141	60,3
Empleado, asalariado u obrero	48	28,5	15	24,1	25	28,5	31	30,1	8	18,3	14	20,9	50	29,8	64	27,3
Servicio Doméstico	17	10,0	0	0,0	6	6,6	9	8,8	2	5,2	7	10,2	10	6,1	17	7,3
Otro	2	1,2	0	0,0	0	0,0	2	2,1	0	0,0	0	0,0	2	1,3	2	0,9
Total	170	100,0	64	100,0	89	100,0	102	100,0	43	100,0	66	100,0	168	100,0	234	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

De los beneficiarios asalariados (empleados, asalariados u obreros y los que se dedican al servicio doméstico), un 43,5% afirma no tener contrato de trabajo; un 40% dice tener contrato, mientras que un porcentaje significativo no respondió a la pregunta (16,5%).

Cuadro 2.1.33: Tenencia de Contrato de los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% sobre asalariados).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%				
Sí	26	39,6	6	41,5	11	34,2	18	45,7	4	35,4	5	24,2	27	45,4	32	40,0
No	30	46,2	5	32,2	15	47,0	15	38,1	5	53,5	12	59,5	23	38,0	35	43,5
No responde	9	14,2	4	26,3	6	18,7	6	16,2	1	11,1	3	16,4	10	16,6	13	16,5
Total	65	100,0	15	100,0	31	100,0	40	100,0	10	100,0	21	100,0	60	100,0	81	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

Alrededor del 15% de los beneficiarios ocupados tiene un segundo trabajo, el que es más frecuente en el caso de las mujeres que en el de los hombres (18,5% y 7,2%, respectivamente), y en otras regiones que en Santiago (17,8% y 9,5%, respectivamente). Las diferencias son menos significativas en tramos por edad; puede apreciarse, de todos modos, que el tramo que presenta mayor porcentaje beneficiarios con un trabajo secundario es el de entre 36 y 50 años (18%).

Cuadro 2.1.34: Trabajo secundario de los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de ocupados).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%				
Sí	32	18,5	5	7,2	13	14,1	18	18,0	5	12,2	6	9,5	30	17,8	36	15,4
No	138	81,5	60	92,8	77	85,9	84	82,0	38	87,8	60	90,5	138	82,2	198	84,6
Total	170	100,0	64	100,0	89	100,0	102	100,0	43	100,0	66	100,0	168	100,0	234	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

Un porcentaje también reducido de los beneficiarios ocupados (26%) entrevistados declaró imponer en una AFP o en el INP. Por sexo no se aprecian diferencias relevantes. Pero sí por tramo etáreo: el tramo mayor impone en un 19,7%; y el que tiene entre 36 y 50 años en un 30,5%). Estas diferencias se amplifican en el segmento por región: en la Metropolitana sólo un 13,6% declaró imponer; en otras regiones en cambio, un 30,8%.

El porcentaje de beneficiarios del PAME que declaró imponer es menor que el del total nacional de trabajadores del primer quintil que imponen: según la Encuesta CASEN 2006, éstos alcanzan un porcentaje de 51,9% (en contraste con el 26% del programa). Lo anterior confirma las condiciones de extrema precariedad de esta población.

Cuadro 2.1.35: Imposición en AFP o INP de los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% Ocupados).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	45	26,6	16	24,1	21	23,9	31	30,5	9	19,7	9	13,6	52	30,8	61	26,0
No	123	72,4	49	75,9	67	75,1	70	68,8	35	80,3	57	86,4	114	68,2	172	73,3
No sabe	2	1,0	0	0,0	1	1,1	1	0,7	0	0,0	0	0,0	2	1,0	2	0,7
Total	170	100,0	64	100,0	89	100,0	102	100,0	43	100,0	66	100,0	168	100,0	234	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS

Características de los emprendimientos

Del total de encuestados, 81,8% declara haber formado o desarrollado un microemprendimiento a partir del programa y un 18,3% correspondiente a 73 casos declaran no haber tenido, formado o desarrollado ningún microemprendimiento, lo cual no se alinea a la ejecución del diseño del PAME, el cual establece el desarrollo o fortalecimiento de un microemprendimiento. Sin embargo, dadas las características de la población beneficiaria, es posible que este porcentaje responda a una dificultad de conceptualizar como emprendimiento o negocio la actividad desarrollada en el marco del programa. Esta situación se observa con mayor frecuencia entre las mujeres y en la Región Metropolitana, no observándose diferencias significativas según tramos de edad.

Cuadro 2.1.36: Existencia o desarrollo de microemprendimiento en los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	N	%	n	%		
Formó microemprendimiento	262	80,2	64	88,6	122	83,2	140	79,2	65	84,7	86	76,8	240	83,6	327	81,8
No formó microemprendimiento	65	19,8	8	11,4	25	16,8	37	20,7	12	15,3	26	23,2	47	16,3	73	18,3
Total	327	100,0	72	100,0	146	100,0	176	100,0	77	100,0	112	100,0	287	100,0	399	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

Un 51,6% de los encuestados creó su microemprendimiento durante su participación en el PAME. Un alto porcentaje de las mujeres beneficiarias creó su emprendimiento en este período (53,7, frente a un 41,7% de los hombres); en tanto, un 31,9% de los hombres encuestados ya lo había creado al momento de incorporarse al programa (en contraste con un 9,5% de las mujeres).

En regiones se aprecia también cierto desnivel: un 55,4% de los beneficiarios encuestados de la Región Metropolitana crearon su emprendimiento durante el programa, en contraste con un 50% de regiones. En el tramo etéreo se aprecia una similitud porcentual en estos aspectos, salvo en el porcentaje de emprendimientos que habían sido creados antes del programa, donde se aprecia que entre menor es el grupo etéreo, mayor es el porcentaje de beneficiarios que había creado el emprendimiento.

Cuadro 2.1.37: Creación del emprendimiento, Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Después del programa	45	13,8	5	6,9	19	12,9	21	11,9	11	14,3	2	1,8	48	16,8	51	12,8
Durante el programa	175	53,7	30	41,7	75	51,0	89	50,3	41	53,2	62	55,4	143	50,0	206	51,6
Antes del programa	31	9,5	23	31,9	24	16,3	24	13,6	6	7,8	21	18,8	33	11,5	54	13,5
No formó, ni tenía	65	19,9	8	11,1	25	17,0	37	20,9	12	15,6	26	23,2	47	16,4	73	18,3
No responde	10	3,1	6	8,3	4	2,7	6	3,4	7	9,1	1	0,9	15	5,2	16	4,0
Total	326	100,0	72	100,0	147	100,0	177	100,0	77	100,0	112	100,0	286	100,0	399	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

Un 46,4% de los encuestados declara haber percibido ingresos vinculados al programa durante el último año, es decir, sus microemprendimientos siguen activos. Mientras que un 35,3% no tuvo ventas en los últimos 12 meses y un 18,3% no formó ni desarrolló emprendimiento alguno.

Un mayor porcentaje de emprendimientos asignados a hombres muestra ingresos en el último año en comparación con los asignados a mujeres (62,5% y 42,8%, respectivamente). En la cuanto a la segmentación por región se aprecian porcentajes similares de microemprendimientos activos en la Región Metropolitana y en el resto de las regiones. Los tramos etéreos que presentan la mayor cantidad de emprendimientos activos es el de 18 a 35 años y de que tiene 51 o más años (en torno al 50%), y el que presenta menos, el de 36 a 50 años (41,5%).

Cuadro 2.1.38: Vigencia del microemprendimiento según ventas en últimos 12 meses de los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	N	%	n	%	n	%	n	%	N	%	n	%		
Sí	140	42,8	45	62,5	73	49,7	73	41,5	39	50,6	53	47,3	132	46,0	185	46,4
No	122	37,3	19	26,4	49	33,3	66	37,5	26	33,8	33	29,5	108	37,6	141	35,3
No formó microemprendimiento	65	19,9	8	11,1	25	17,0	37	21,0	12	15,6	26	23,2	47	16,4	73	18,3
Total	327	100,0	72	100,0	147	100,0	176	100,0	77	100,0	112	100,0	287	100,0	399	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

Un 29,5% de los encuestados creó un microemprendimiento que consistía en comprar y vender productos; un 25% en producir y vender productos, y un 20,3% en entregar servicios a otros. Un alto porcentaje de hombres formó emprendimientos de este último tipo (36,1%), mientras que las mujeres se focalizan principalmente en emprendimientos consistentes en comprar y vender productos (32,7%). También un alto porcentaje de los beneficiarios de entre 36 y 50 años se dedicó a comprar y vender productos (31,1%), al tiempo que el tramo etéreo de 50 años o más realizó preferentemente emprendimientos relacionados con la producción y venta de productos (29,5%).

Al analizar esta variable según región, se aprecian porcentajes similares en todos los tipos de actividad, salvo en la compra y venta de productos: en regiones, un 31,7% de los encuestados realiza esta actividad, en la Región Metropolitana, en cambio, el porcentaje es algo menor: 23,9%.

Cuadro 2.1.39: Tipo de actividad del microemprendimiento vinculado al programa de los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Producir y vender productos	87	26,6	12	16,7	32	21,8	45	25,4	23	29,5	28	24,8	72	25,1	100	25,0
Entregar servicios a otros	55	16,8	26	36,1	30	20,4	33	18,6	18	23,1	19	16,8	62	21,6	81	20,3
Comprar y vender productos	107	32,7	11	15,3	42	28,6	55	31,1	22	28,2	27	23,9	91	31,7	118	29,5
Otro	13	4,0	15	20,8	18	12,2	7	4,0	3	3,8	13	11,5	15	5,2	28	7,0
No formó microemprendimiento	65	19,9	8	11,1	25	17,0	37	20,9	12	15,4	26	23,0	47	16,4	73	18,3
Total	327	100,0	72	100,0	147	100,0	177	100,0	78	100,0	113	100,0	287	100,0	399	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

Al analizar la vigencia de los emprendimientos, según el tipo de microemprendimiento, se aprecia que aquellos consistentes en producir y vender productos son los que presentan menor

vigencia, en tanto los consistentes en entregar servicios a otros son los presentan mayor vigencia.

Cuadro 2.1.40: Tipo de actividad del microemprendimiento vinculado al programa de los beneficiarios encuestados PAME, según vigencia microemprendimiento (%)

	Vigencia emprendimiento				Total	
	No vigente		Vigente			
	n	%	n	%	n	%
En producir y vender productos	44	38,4	56	26,3	100	30,5
En entregar servicios a otros	22	19,5	59	27,8	81	24,9
En comprar y vender productos	44	38,8	73	34,6	118	36,1
Otro	4	3,3	24	11,3	28	8,5
Total	114	100,0	212	100,0	326	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

Casi un 51,1% de los encuestados declaró desarrollar el microemprendimiento en un espacio dispuesto en el terreno de casa (dentro o fuera de la casa). Un 19,3% declaró desarrollarlos en la calle. Este último dato indica la precariedad de las actividades económicas asociadas al programa. El porcentaje de mujeres trabajando en sus viviendas es mayor que el de los hombres (53,4% y 41,1%, respectivamente), lo cual obedece probablemente al alto número de jefas de hogar que no tienen cómo cuidar a los niños si trabajaran fuera del hogar. Por otra parte, un alto porcentaje de los hombres declaran desarrollar el microemprendimientos en forma itinerante (20,5%), mientras que las mujeres presenta un porcentaje mucho más bajo a este respecto (2,1%).

En los tramos etéreos no se aprecian grandes diferencias, tampoco en la segmentación por región.

Cuadro 2.1.41: Lugar donde se desarrolla la actividad vinculada al microemprendimiento vinculado al programa de los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%)

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	N	%	n	%	n	%	N	%	n	%		
En su casa o espacio dispuesto en el terreno de la misma	174	53,4	30	41,1	76	51,4	88	50,3	40	51,9	53	47,7	151	52,6	204	51,1
En taller u oficina fuera de su propiedad	7	2,1	0	0,0	4	2,7	2	1,1	0	0,0	0	0,0	6	2,1	7	1,8
En la calle	61	18,7	16	21,9	29	19,6	32	18,3	16	20,8	21	18,9	56	19,5	77	19,3
En forma itinerante	7	2,1	15	20,5	6	4,1	13	7,4	4	5,2	6	5,4	16	5,6	22	5,5
Otra	12	3,7	4	5,5	8	5,4	3	1,7	5	6,5	5	4,5	11	3,8	16	4,0
No formó microemprendimiento	65	19,9	8	11,0	25	16,9	37	21,1	12	15,6	26	23,4	47	16,4	73	18,3
Total	326	100,0	73	100,0	148	100,0	175	100,0	77	100,0	112	100,0	287	100,0	399	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

Respecto a la vigencia de los emprendimientos, aquellos que se realizan dentro de la casa o en forma itinerante son los que presentan mayores niveles de vigencia, en comparación con otras modalidades como en la calle o en una oficina o taller aunque éste esté dispuesto en el terreno de la propiedad, donde se aprecian similares o menores niveles de vigencia. Esto puede explicarse porque aquellos emprendimientos que necesitan mayor capital como los que deben producir lo que venden o aquellos que se realizan en un taller u oficina, aunque sea dentro del terreno de la vivienda, presentan menores probabilidades de sobrevivir que aquellos que necesitan menores niveles de infraestructura como lo son aquellos que se realizan en las viviendas o los que se tratan de entregar servicios a otros.

Cuadro 2.1.42: Lugar donde se desarrolla la actividad vinculada al microemprendimiento vinculado al programa de los beneficiarios encuestados PAME, según vigencia microemprendimiento (%).

	Vigencia emprendimiento				Total	
	No vigente		Vigente			
	n	%	n	%	n	%
Dentro de su casa	54	47,0	120	56,8	174	53,4
En un taller u oficina en el terreno de su casa	17	15,1	13	6,2	30	9,3
En taller u oficina fuera de su propiedad	3	2,6	4	1,8	7	2,0
En la calle	25	21,7	52	24,5	77	23,5
En forma itinerante	4	3,8	18	8,4	22	6,8
Otra	11	9,7	5	2,4	16	5,0
No ha ejercido	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total	114	100,0	212	100,0	326	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

1.3.4. Calidad

La calidad del programa fue analizada mediante la evaluación de los encuestados respecto al programa en su globalidad, a la capacitación recibida, los recursos materiales y/o económicos recibidos, el apoyo del ejecutor, el apoyo de los Profesionales de FOSIS, la cantidad de trámites a realizar, la calidad de la atención dada, los resultados del proyecto asociado al programa y a la oportunidad de la entrega del beneficio. Esta evaluación fue realizada a través de una escala de 1 a 7 para el caso de la evaluación general y con una escala de satisfacción para cada atributo. Asimismo, se incorporaron variables referidas a la ejecución del programa mediante el análisis del nivel de información, cumplimiento de plazos, entre otros ámbitos.

Dicho análisis se realizó mediante estadísticas descriptivas, las que fueron complementadas con el ajuste de modelos de regresión lineal logística en el caso de variables discretas o dummy¹⁹, de modo de determinar qué características de los beneficiarios o relacionadas con el programa, podrían explicar una mejor o peor evaluación. Estos modelos fueron aplicados cuando la base de datos para el análisis era de al menos 80 observaciones y cuando se

¹⁹ Corresponden a variables que toman valores 0 ó 1. Este tipo de análisis permite modelar la probabilidad de ocurrencia de un evento (valor 1), por ejemplo, la probabilidad de que los beneficiarios asignen nota 6 ó 7 a los beneficios recibidos.

cumpliera que el porcentaje de respuesta de la categoría analizada estuviese en el rango de 25% al 75%. Este criterio es para asegurar robustez estadística de las conclusiones extraídas.

El siguiente cuadro muestra que un 71,2% del total de los beneficiarios entrevistados calificó el programa con nota 6 ó 7; el 23,6% de ellos lo calificó con 4 ó 5, mientras que sólo un 3,5 lo calificó con notas de 1 a 3. Destaca el hecho de que en la Región Metropolitana los beneficiarios tiendan a calificar de mejor manera el programa: un 81,0% lo califica con nota 6 ó 7 (en regiones, 67,3%).

Según sexo del beneficiario, la evaluación se mantiene estable, siendo levemente mayor el porcentaje de mujeres que califica el programa con nota 6 ó 7. Según tramos etáreos, esta evaluación positiva al programa se aprecia también estable, siendo levemente superiores en el tramo de los mayores de 50 años (un 74,3% de ellos califica el programa con nota 6 ó 7). Llama la atención que un 6% de los beneficiarios que tienen entre 36 y 50 años califica el programa con nota de 1 a 3 (es el grupo que presenta un mayor porcentaje a este respecto),

Cuadro 2.1.43: Satisfacción general con el Programa de los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
1 a 3	12	3.7	2	2.8	3	1.9	11	6.0	1	0.9	0	0.4	14	4.8	14	3.5
4 ó 5	74	22.6	20	27.8	36	24.7	39	22.1	19	24.8	21	18.6	73	25.5	94	23.6
6 ó 7	235	71.9	49	67.8	104	71.4	123	69.6	57	74.3	91	81.0	193	67.3	284	71.2
No recuerda participación en el programa	3	0.8	1	1.6	2	1.3	2	1.1	0	0.0	0	0.0	4	1.3	4	1.0
No sabe	3	0.9	0	0.0	1	0.6	2	1.1	0	0.0	0	0.0	3	1.0	3	0.7
Total	327	100.0	72	100.0	146	100.0	176	100.0	77	100.0	112	100.0	287	100.0	399	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

Al analizar la satisfacción con la vigencia del microemprendimiento según las ventas en los 12 meses previos a la aplicación de la encuesta se aprecia que existe mayor satisfacción entre quienes tienen vigente del emprendimiento que entre quienes no lo tienen vigentes, mientras el 63,6% de los primeros califican de nota 6 ó 7 el programa, casi el 78% de los segundos presentan igual percepción.

Cuadro 2.1.44: Satisfacción general con el Programa de los beneficiarios encuestados PAME, según vigencia microemprendimiento (%).

Vigencia microemprendimiento						
	No vigente		Vigente		Total	
	n	%	n	%	n	%
1 a 3	10	5.2	4	2.1	14	3.5
4 ó 5	54	29.1	40	18.7	94	23.6
6 ó 7	119	63.6	165	77.8	284	71.2
No recuerda participación en el programa	4	2.1	0	0.0	4	1.0
No sabe	0	0.0	3	1.4	3	0.7
Total	187	100.0	212	100.0	399	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

Los resultados obtenidos del análisis de regresión logística, exhiben que la probabilidad de estar muy satisfecho (nota 7)²⁰ se asocia positivamente con: la vigencia del emprendimiento, la suficiencia de la información recibida, y con el cumplimiento de plazos establecidos en la entrega de los beneficios. Es decir la probabilidad de calificar con un 7 al programa aumenta en los casos donde aún se encuentra vigente el emprendimiento, la información es considerada suficiente y se cumplen los plazos del programa.

Cuadro 2.1.45: Calidad del programa: Satisfacción general con el programa (variable dependiente probabilidad de asignar nota 7²¹)

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.4	1.4	0.319
Edad al 2008	0.0	1.0	0.960
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.403
Región metropolitana v/s resto regiones (1: Rm v/s 0: resto)	0.5	1.6	0.083
Jefatura de Hogar (1: Jefe de Hogar ; 0 : Otro caso)	-0.5	0.6	0.072
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0: No)	-0.3	0.7	0.252
Participación en otros programas (1: SI; 0: No)	0.0	1.0	0.909
Situación Ocupacional actual (1: Ocupado ; 0 : Otro caso)	-0.1	0.9	0.405
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	-0.1	0.9	0.835
Vigencia del emprendimiento (1: vigente ; 0: No vigente)	0.9	2.4	0.001 **
Año de participación 2004 (1: 2004 ; 0 : 2005 o 2006)	-0.2	0.8	0.480
Año de participación 2006 (1: 2006 ; 0 : 2004 o 2005)	-0.6	0.6	0.064
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	1.5	4.5	0.000 **
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	1.4	3.9	0.000 **
Constante	-1.6	0.2	0.056
R.C. Nagelkerke	0.34		
R.C. Cox & Snell	0.25		
N. de observaciones ²²	353		
% de predicciones correctas	72		

Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%

Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios PAME - FOSIS

²⁰ Regresión binaria logística que modela la probabilidad de estar muy satisfecho (evaluar con nota 7) con el programa en general.

²¹ Un 34.3% de la muestra responde nota 7.

²² El número menor al total de encuestas se debe a valores missing en alguna de las variables regresoras

Por otra parte, también se modeló la satisfacción general del programa (la probabilidad de asignar nota 7) pero en función de tres variables asociadas a satisfacción con tres aspectos del programa, a saber, apoyo del ejecutor²³, apoyo de profesionales FOSIS²⁴ y resultados del proyecto²⁵. En el cuadro observamos que la labor de los profesionales FOSIS estaría explicando la satisfacción general, es decir, la probabilidad de estar satisfechos con el programa es mayor entre quienes están satisfechos con el apoyo de los profesionales FOSIS.

Cuadro 2.1.46: Calidad del programa: Satisfacción general con el programa (variable dependiente probabilidad de asignar nota 7²⁶)

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Satisfacción con Apoyo del ejecutor (1:Muy satisfecho; 0 : Otro)	0.5	1.7	0.190
Satisfacción con Apoyo de profesionales FOSIS (1:Muy satisfecho; 0 : Otro)	1.1	2.9	0.003 **
Satisfacción con resultados del proyecto (1: Muy satisfecho v/s 0:otro)	0.2	1.3	0.421
Constante	-0.5	0.6	0.000 **
R.C. Nagelkerke	0.15		
R.C. Cox & Snell	0.11		
N. de observaciones	368		
% correctamente clasificados	63		

Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%

Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios PAME - FOSIS

En el siguiente cuadro se aprecian los niveles de satisfacción de los beneficiarios del programa con respecto a diversos atributos del mismo. El porcentaje de entrevistados que se considera “satisfecho” o “muy satisfecho” con estos atributos oscila entre el 69,3% en el atributo relacionado con los resultados del proyecto asociado al programa (atributo que presenta el menor porcentaje de satisfacción) y el 86,0% con respecto a la oportunidad de la entrega del beneficio (el mayor porcentaje de satisfacción).

Se aprecia que con respecto a cada uno de los atributos, los beneficiarios de la Región Metropolitana se sienten más satisfechos que los beneficiarios del resto de las regiones, siempre con 10 o más puntos porcentuales de diferencia. En particular, se aprecia una diferencia importante en términos de satisfacción entre estos dos grupos con respecto a la oportunidad de entrega del beneficio (en la Región Metropolitana 98,4% se declara “satisfecho” o “muy satisfecho” al respecto; en regiones, el 82,4%) y a la cantidad de trámites a realizar (en la Región Metropolitana, 87,7%; en regiones, el 72,2%).

En cuanto a la satisfacción de hombres y mujeres frente a estos atributos del PAME no se aprecian diferencias sustanciales. No hay grandes diferencias tampoco en la satisfacción de los diferentes tramos etéreos, aunque sí cabe destacar los niveles de satisfacción un poco más bajos del tramo de más de 50 años con respecto a la capacitación recibida y calidad de la atención dada.

²³ Variable Dummy que toma valor 1 si está muy satisfecho y 0 en otro caso

²⁴ Variable Dummy que toma valor 1 si está muy satisfecho y 0 en otro caso

²⁵ Variable Dummy que toma valor 1 si está muy satisfecho y 0 en otro caso

²⁶ Un 34.3% de la muestra responde nota 7.

Cuadro 2.1.47: Satisfacción con diversos atributos del Programa de los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de satisfechos y muy satisfechos).

Muy Satisfecho+Satisfecho	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		Metropolitana		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%				
Capacitación recibida	237	72.6	54	74.8	110	75.0	131	74.4	51	66.0	91	80.9	200	69.9	291	73.0
Recursos materiales y/o económicos recibidos	269	82.4	60	82.9	123	84.1	142	80.5	65	84.2	98	87.1	231	80.7	329	82.5
Apoyo del ejecutor	240	73.6	53	73.9	105	72.0	131	74.2	58	75.5	90	80.0	204	71.1	294	73.6
Apoyo de los profesionales de FOSIS	248	75.8	49	67.8	110	75.4	130	73.6	57	74.1	92	81.9	205	71.4	297	74.3
Cantidad de trámites a realizar	248	76.0	57	79.2	111	76.1	139	78.9	55	72.1	98	87.7	207	72.2	305	76.5
Calidad de la atención dada	272	83.2	61	84.0	120	82.1	151	85.8	61	79.9	100	89.5	232	80.9	333	83.3
Resultados del proyecto asociado al programa	227	69.6	49	67.8	110	75.4	112	63.6	54	70.8	90	80.0	187	65.1	276	69.3
Oportunidad de la entrega del beneficio	279	85.4	64	88.7	127	86.8	150	84.9	67	87.2	107	98.4	236	82.4	343	86.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

El cuadro siguiente muestra que la satisfacción que reportan los entrevistados con diversos atributos del programa depende de la vigencia del microemprendimiento. En el aspecto en el que más destaca esta diferencia es en el relativo a los resultados del proyecto asociado al programa; en relación a este aspecto, un 81% de los encuestados que mantienen vigente su microemprendimiento se manifiestan satisfechos o muy satisfechos con el programa; en tanto, un 56% de aquellos que no mantienen vigente su microemprendimiento se declaran satisfechos o muy satisfechos al respecto.

Cuadro 2.1.48: Satisfacción con diversos atributos del Programa de los encuestados PAME, según vigencia del microemprendimiento (% satisfechos y muy satisfechos).

	Vigencia emprendimiento					
	No vigente		Vigente		Total	
	n	%	n	%	n	%
Capacitación recibida	130	69.5	161	76.1	291	73.0
Recursos materiales y/o económicos recibidos	142	75.9	187	88.4	329	82.5
Apoyo del ejecutor	123	65.9	171	80.5	294	73.6
Apoyo de los profesionales de FOSIS	121	64.6	176	82.9	297	74.3
Cantidad de trámites a realizar	136	72.7	170	79.9	305	76.5
Calidad de la atención dada	141	75.7	191	90.0	333	83.3
Resultados del proyecto asociado al programa	105	56.0	172	81.0	276	69.3
Oportunidad de la entrega del beneficio	145	77.7	198	93.3	343	86.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

Un 65,3% de los beneficiarios manifestó que la información recibida de parte del programa fue suficiente. Los beneficiarios encuestados en la Región Metropolitana declaran una mayor satisfacción con respecto a la información recibida comparados con los beneficiarios de otras regiones (71,1% y 63,1%, respectivamente). El grupo étnico que declaró menor satisfacción al

respecto es el que agrupa a personas que tienen entre 36 a 50 años (60,9% de ellos considera que la información fue suficiente; los otros dos grupos etáreos presentan porcentajes cercanos al 69% con respecto a esto).

Cuadro 2.1.49: Suficiencia de la información recibida por el Programa de los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Suficiente	210	64.4	50	69.5	101	68.8	107	60.9	53	69.0	80	71.1	181	63.1	261	65.3
Insuficiente	98	29.9	18	24.8	41	27.8	57	32.2	18	23.6	30	26.9	85	29.8	116	29.0
No sabe	12	3.7	4	5.7	3	2.0	9	5.3	4	5.3	1	1.2	15	5.2	16	4.1
No recuerda participación	6	2.0	0	0.0	2	1.3	3	1.6	2	2.1	1	0.8	5	1.9	6	1.6
Total	327	100.0	72	100.0	146	100.0	176	100.0	77	100.0	112	100.0	287	100.0	399	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME - FOSIS

Al igual que en la evaluación general del programa, se aprecia que quienes tienen un microemprendimiento vigente tienden a considerar más frecuente suficiente la información recibida por el programa. Es así como el 72,3% de los beneficiarios que tenían vigente el microemprendimiento al momento de la encuesta consideraron suficiente la información proporcionada por la institución, mientras que sólo el 57,4% de quienes no tenían el microemprendimiento vigente tuvieron una percepción similar. Cabe destacar que no se puede determinar una causalidad entre estas variables, vale decir el hecho de mantener el microemprendimiento vigente puede afectar la valoración positiva de los beneficiarios en relación a ámbitos de gestión del programa, o bien se puede considerar que gestiones más impecables generan mejores resultados.

Cuadro 2.1.50: Suficiencia de la información recibida por los encuestados PAME, según vigencia del microemprendimiento (%)

	Vigencia emprendimiento			
	No vigente		Vigente	
	n	%	n	%
Suficiente	107	57.4	153	72.3
Insuficiente	65	34.9	50	23.7
No sabe	10	5.6	6	2.8
No recuerda participación	4	2.0	3	1.2
Total	187	100.0	212	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME - FOSIS

Los plazos establecidos por el programa son en general cumplidos. Al respecto, la mayoría de los encuestados respondió que los plazos se cumplieron siempre o casi siempre (77,8%). Un porcentaje muy bajo respondió que el programa nunca cumplió con los plazos establecidos.

En el cuadro se aprecia que los mayores niveles de satisfacción con respecto a este punto lo presentan los hombres respecto a las mujeres (el 67,7% de ellos dijo que los plazos se

cumplieron siempre) y los beneficiarios de la Región Metropolitana respecto a los de regiones (un 87% dijo que los plazos se cumplieron siempre o casi siempre).

Cuadro 2.1.51: Cumplimiento de plazos establecidos por el Programa de los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Siempre	173	52.9	49	67.7	78	53.0	101	57.4	43	56.6	74	66.2	148	51.5	222	55.6
Casi siempre	76	23.2	13	17.9	37	25.2	37	21.0	15	19.3	23	20.4	66	22.9	89	22.2
Algunas veces	45	13.8	6	8.0	21	14.5	17	9.6	13	16.6	14	12.6	37	12.8	51	12.7
Casi nunca	22	6.7	2	2.8	8	5.3	13	7.4	3	3.9	1	0.8	23	8.0	24	6.0
Nunca	6	1.8	0	0.0	1	0.6	4	2.4	1	0.9	0	0.0	6	2.0	6	1.5
No sabe	2	0.6	1	2.0	0	0.0	1	0.8	2	2.8	0	0.0	4	1.2	4	0.9
No recuerda	3	1.0	1	1.6	2	1.3	3	1.5	0	0.0	0	0.0	5	1.6	5	1.1
Total	327	100.0	72	100.0	146	100.0	176	100.0	77	100.0	112	100.0	287	100.0	399	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

Al igual que en el resto de variables de gestión analizadas, se observa que los beneficiarios que tienen vigente el microemprendimiento al momento de realización de la encuesta perciben con más frecuencia que los plazos se cumplieron siempre que aquellos que no mantienen vigente el microemprendimiento. En efecto, mientras que los primeros consideraron esa situación en el 62,1% de los casos, los segundos sólo lo hicieron en el 48,3%.

Cuadro 2.1.52: Cumplimiento de plazos por el Programa de los beneficiarios encuestados PAME, según vigencia del microemprendimiento (%).

	Vigencia emprendimiento			
	No vigente		Vigente	
	n	%	n	%
Siempre	90	48.3	132	62.1
Casi siempre	45	23.8	44	20.8
Algunas veces	25	13.2	26	12.3
Casi nunca	16	8.7	7	3.5
Nunca	6	3.1	0	0.0
No sabe	1	0.4	3	1.3
No recuerda participación	5	2.4	0	0.0
Total	187	100.0	212	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

1.3.5. Resultados Intermedios

Para la estimación de los resultados intermedios se analizó: i) la adicionalidad del programa en la realización de las actividades vinculadas a los negocios de los beneficiarios; ii) la percepción sobre utilidad de lo aprendido en el desempeño laboral posterior; y, la iii) existencia de mejoramientos en diversos aspectos vinculados a los microemprendimientos, particularmente gestión, producción y comercialización.

Lo anterior teniendo en cuenta que, según la hipótesis de causalidad, la capacitación y asistencia técnica; la adquisición de conocimientos en un oficio; la gestión administrativa y gerencial; la asesoría para la elaboración e implementación de un plan de negocios y el financiamiento para la puesta en marcha de un microemprendimiento le serán de utilidad al beneficiario para contar con fuente de ingresos autónoma, la cual no sería posible si no hubiese participado en el programa.

Dicho análisis se realizó mediante estadísticas descriptivas, las que fueron complementadas con el ajuste de modelos de regresión lineal en el caso de variables continuas y modelos de regresión logística en el caso de variables discretas.

Adicionalidad del Programa

La adicionalidad positiva corresponde a un concepto referido al porcentaje de beneficiarios que declara que de no haber existido el programa no habría realizado las acciones vinculadas al desarrollo del mismo, en tanto la negativa se vincula a aquellos que declaran que independientemente del programa habrían efectuado las actividades realizadas en el marco del mismo. Para lo anterior se realiza la siguiente pregunta: ¿Usted habría efectuado las actividades vinculadas al emprendimiento si no hubiese participado en el programa?, por lo que debe tenerse en cuenta que se evalúan únicamente las percepciones de los beneficiarios.

Si asumimos que para aquellos beneficiarios que manifiestan que, de no haber participado del programa no habrían realizado las actividades que realizaron, el programa fue un precursor de las actividades desarrolladas en el marco de su ejecución, podríamos aseverar que, de acuerdo a las percepciones de los beneficiarios, el programa tiene una adicionalidad positiva de un 80,2%, la cual es constante en todos los grupos analizados, esto es sexo, edad, región de procedencia y grupo etario.

Cuadro 2.1.53: Adicionalidad reportada por los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	46	14.2	6	7.9	18	12.5	26	14.7	8	10.1	14	12.5	38	13.3	52	13.0
No	263	80.5	57	78.8	119	81.4	141	79.9	60	78.8	92	82.0	228	79.5	320	80.2
No sabe	13	4.0	8	11.6	7	4.7	7	3.9	8	10.2	6	5.5	15	5.4	22	5.4
No recuerda participación en el programa	4	1.2	1	1.6	2	1.3	3	1.5	1	0.9	0	0.0	5	1.8	5	1.3
Total	327	100.0	72	100.0	146	100.0	176	100.0	77	100.0	112	100.0	287	100.0	399	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS

Cabe destacar que de los controles, sólo un 21,7% había formado un microemprendimiento al inicio del programa.

Cuadro 2.1.54. Tenencia de microemprendimiento por parte de los controles al inicio del programa

	n	%
Tenía Microemprendimiento	35	21.7
No tenía Microemprendimiento	124	78.3
Total	159	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial controles PAME – FOSIS.

En relación a las posibles causas de este resultado, la aplicación del modelo²⁷ arroja como variables explicativas significativas la participación en el Chile Emprende, la situación ocupacional, la capacidad de generar ingresos y la participación en el año 2004. Sin embargo, es un modelo que presenta una calidad de ajuste baja (no supera el 12%), por lo que aún cuando estas variables explican la adicionalidad, no lo hacen en forma sustantiva. En definitiva, se observa una mayor probabilidad de adicionalidad positiva entre quienes participan en Chile Emprende, entre los que están actualmente ocupados, en los que dicen que su capacidad de generar ingresos aumentó y los que participaron el año 2004.

Cuadro 2.1.55: Resultado del Modelo de Adicionalidad (Variable dependiente probabilidad de declarar adicionalidad positiva).²⁸

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.7	0.5	0.147
Edad al 2008	0.0	1.0	0.747
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.355
Región metropolitana v/s resto regiones (1: Rm v/s 0: resto)	0.1	1.1	0.832
Jefatura de Hogar (1: Jefe de Hogar ; 0 : Otro caso)	0.0	1.0	0.982
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0: No)	0.8	2.2	0.017 *
Participación en otros programas (1: SI; 0: No)	0.2	1.3	0.606
Situación Ocupacional actual (1: Ocupado ; 0 : Otro caso)	0.4	1.5	0.043 *
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	0.8	2.1	0.033 *
Vigencia del emprendimiento (1: vigente ; 0: No vigente)	0.3	1.3	0.447
Año del participación 2004 (1: 2004 ; 0 : 2005 o 2006)	0.9	2.6	0.034 *
Año de participación 2006 (1: 2006 ; 0 : 2004 o 2005)	0.3	1.4	0.376
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	-0.1	0.9	0.816
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	0.2	1.2	0.552
Constante	0.9	2.4	0.432
R.C. Nagelkerke	0.12		
R.C. Cox & Snell	0.07		
% de predicciones correctas	85.4		
N. de observaciones ²⁹	342		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios PAME - FOSIS			

²⁷ Regresión binaria logística que modela la probabilidad de **no** haber llevado a cabo las actividades vinculadas al emprendimiento si no hubiese participado en el programa.

²⁸ Dado que la variable dependiente es “¿Usted habría efectuado las actividades vinculadas al emprendimiento o actividad económica si no hubiera participado en el programa?”, los valores de respuesta se resumen en “Si” (valor = 0) y “No” (valor = 1). En este sentido, coeficientes negativos denotarían una adicionalidad negativa, mientras que coeficientes positivos estarían asociados a una adicionalidad positiva.

²⁹ El número menor al total de encuestas se debe a valores missing en alguna de las variables regresoras

Utilidad del Programa

En el cuadro siguiente, en el que se muestran los niveles de utilidad del PAME, se aprecia que los beneficiarios consideran útil su participación en el programa. Los distintos ámbitos evaluados fueron considerados por un alto porcentaje de los encuestados como útil o muy útil. La mayor utilidad se asocia al hecho de descubrir que se puede salir adelante con la familia: un 86,5% de los beneficiarios consideraron que el programa era muy útil o útil para esto, y la menor utilidad se asocia al acceso a créditos, para lo cual 52,6% de los beneficiarios destacó la utilidad del programa.

Al analizar los diversos aspectos según sexo, se aprecia que las mujeres consideran más útil el programa en relación a los dos aspectos que se refieren directamente a la familia: Aportar mayores ingresos a mi familia (87,5% de las mujeres destaca la utilidad del programa a este respecto) y Descubrir que puedo salir adelante con mi familia (88,6%). También un alto porcentaje de mujeres valoran el programa en cuanto a que abre posibilidades para generar mayores ingresos. Los hombres, por su parte, consideran más útil el programa en relación a que hace posible contar con máquinas y herramientas para desempeñar el negocio o actividad (79,7%), y también en relación a que abre posibilidades para generar mayores ingresos (78,1%).

El tramo de 18 a 35 años considera más útil que el resto de las edades analizadas la adquisición de nuevos conocimientos en el oficio, los conocimientos relativos a la administración y en la posibilidad que se abre para encontrar un trabajo dependiente. Los tramos mayores, en tanto, consideran más útil que los menores el contar con maquinarias y herramientas. No se observaron grandes diferencias por edad en el hecho de descubrir que se puede salir adelante y conseguir más ingresos para el hogar (en relación a todos estos aspectos, un porcentaje que bordea el 85% de los beneficiarios de todas las edades los consideró útiles o muy útiles).

Por último, al analizar esta variable según región de procedencia, se aprecia que los beneficiarios del programa de la Región Metropolitana lo consideran más útil en todos los ámbitos evaluados, con la excepción de tener más posibilidad de conseguir un trabajo dependiente, el cual es percibido como más útil por los beneficiarios de regiones.

Cuadro 2.1.56: Nivel de utilidad del programa para los beneficiarios en diversos aspectos, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de útil y muy útil).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		Metropolitana		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%				
Adquisición de conocimientos oficio o actividad	258	79.1	54	74.5	121	82.8	132	74.7	59	77.5	97	86.1	215	75.1	312	78.2
Adquisición de conocimientos en administración	251	76.8	52	72.5	119	81.5	129	73.4	55	71.4	95	84.9	208	72.5	303	76.0
Contar con maquinarias o herramientas	228	69.8	58	79.7	104	71.0	125	70.7	57	74.8	83	73.6	203	70.8	286	71.6
Relacionarse con personas, organizaciones, instituciones	219	67.0	53	73.2	104	70.8	118	67.2	50	65.3	94	84.0	178	62.0	272	68.2
Mejorar el funcionamiento de mi negocio o actividad	243	74.4	54	74.2	111	76.1	130	74.0	55	71.6	87	77.7	209	73.0	297	74.3
Aportar mayores ingresos a mi familia	286	87.5	55	76.2	129	88.0	148	84.3	64	83.3	103	91.9	238	83.0	341	85.5
Descubrir que puedo salir adelante con mi familia	289	88.6	55	76.7	127	86.7	152	86.0	67	87.1	104	92.8	241	84.0	345	86.5
Encontrar nuevas posibilidades para generar mayores ingresos	276	84.6	57	78.1	123	84.1	144	81.6	66	86.2	100	89.0	233	81.2	333	83.4
Encontrar nuevas posibilidades para encontrar un trabajo independiente o por cuenta propia	267	81.7	51	70.3	120	82.1	138	78.2	60	78.1	98	87.1	220	76.7	318	79.6

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

El nivel de utilidad que los entrevistados le asignan a los diversos aspectos del programa varían de acuerdo a si el microemprendimiento de los mismos sigue o no sigue vigente. Se aprecian diferencias notorias en el aspecto relativo a encontrar nuevas posibilidades para encontrar un trabajo independiente o por cuenta propia: 91,4% de los entrevistados que mantienen vigente su microemprendimiento consideran el programa útil o muy útil para estos efectos; mientras que un 66,3% de aquellos que no mantienen vigente su microemprendimiento se expresó de esa manera. También destacan las diferencias relativas a encontrar nuevas posibilidades para generar mayores ingresos: 94,2% de los entrevistados que mantienen en funcionamiento su microemprendimiento consideran el programa útil o muy útil en este aspecto; en tanto, un 71,2% de los que no mantienen vigente su microemprendimiento consideran al programa útil o muy útil en este sentido.

Cuadro 2.1.57: Nivel de utilidad del programa para los beneficiarios en diversos aspectos, según vigencia de microemprendimiento (% de útil y muy útil).

	Vigencia emprendimiento				Total	
	No vigente		Vigente			
	n	%	n	%	n	%
Adquisición de conocimientos oficio o actividad	129	69.3	183	86.1	312	78.2
Adquisición de conocimientos en administración	124	66.3	179	84.5	303	76.0
Contar con maquinarias o herramientas	118	63.4	167	78.8	286	71.6
Relacionarse con personas, organizaciones, instituciones	114	61.2	158	74.3	272	68.2
Mejorar el funcionamiento de mi negocio o actividad	118	63.1	179	84.2	297	74.3
Aportar mayores ingresos a mi familia	143	76.7	198	93.2	341	85.5
Descubrir que puedo salir adelante con mi familia	144	77.3	201	94.5	345	86.5
Encontrar nuevas posibilidades para generar mayores ingresos	133	71.2	200	94.2	333	83.4
Encontrar nuevas posibilidades para encontrar un trabajo independiente o por cuenta propia	124	66.3	194	91.4	318	79.6

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

Para estudiar el comportamiento de utilidad en diferentes aspectos del programa, se decide aplicar un modelo de regresión logística (con función de enlace probit) entre aquellas variables de interés definidas por la contraparte y que cumplan con el criterio 25-75 definido previamente. En este programa, las variables que se estudian son la utilidad para mejorar el funcionamiento del negocio o actividad, la utilidad para relacionarse con otras personas o instituciones y la utilidad para mejorar el funcionamiento del negocio. En todos los casos anteriores se modela la probabilidad de encontrar útil o muy útil el programa.³⁰

³⁰ Variable dummy asociada a cada variable a evaluar que toma el valor 1 si el encuestado considera útil o muy útil el programa y 0 en otro caso.

En el cuadro se observa que las variables explicativas significativas para la probabilidad de encontrar útil o muy útil al programa en mejorar el funcionamiento del negocio son la capacidad de generar ingresos, la suficiencia de la información y el cumplimiento de plazos. En particular quienes aumentaron su capacidad de generar ingresos, encuentran suficiente la información del programa o dicen haber recibido suficiente información tienen una probabilidad más alta de encontrar útil el programa.

Cuadro 2.1.58: Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para mejorar el funcionamiento de mi negocio o actividad).

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1:Mujer ; 0 : Hombre)	-0.3	0.7	0.502
Edad al 2008	0.0	1.0	0.960
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.245
Región metropolitana v/s resto regiones (1: Rm v/s 0: resto)	0.0	1.0	0.931
Jefatura de Hogar (1:Jefe de Hogar ; 0 : Otro caso)	0.4	1.6	0.167
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	0.2	1.3	0.440
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	0.2	1.2	0.661
Situación Ocupacional actual (1:Ocupado ; 0 : Otro caso)	0.3	1.3	0.077
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	1.3	3.5	0.000 **
Vigencia del emprendimiento (1: vigente ; 0: No vigente)	0.5	1.7	0.086
Año del participación 2004 (1:2004 ; 0 : 2005 o 2006)	-0.2	0.8	0.597
Año de participación 2006 (1:2006 ; 0 : 2004 o 2005)	-0.5	0.6	0.154
Suficiencia de la información (1:suficiente; 0: Insuficiente)	1.5	4.4	0.000 **
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	1.0	2.6	0.002 **
Constante	-1.7	0.2	0.077
R.C. Nagelkerke	0.33		
R.C. Cox & Snell	0.22		
% de predicciones correctas	80.30		
N. de observaciones	355.0		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios PAME - FOSIS			

Con respecto a contar con maquinarias o herramientas, se observa que las variables significativas para explicar la probabilidad de encontrar el programa útil o muy útil son la edad³¹, los años de escolaridad y la vigencia del emprendimiento. En particular, los beneficiarios más educados y con el emprendimiento vigente tienen una probabilidad más alta de considerar útil al programa en este aspecto.

Cuadro 2.1.59: Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para contar con maquinarias o herramientas).

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1:Mujer ; 0 : Hombre)	-0.3	0.7	0.386
Edad al 2008	0.0	1.0	0.031 *
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.020 *
Región metropolitana v/s resto regiones (1: Rm v/s 0: resto)	-0.1	0.9	0.723
Jefatura de Hogar (1:Jefe de Hogar ; 0 : Otro caso)	0.4	1.5	0.149
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	0.0	1.0	0.858
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	0.2	1.3	0.516
Situación Ocupacional actual (1:Ocupado ; 0 : Otro caso)	0.2	1.2	0.267
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	0.2	1.2	0.468
Vigencia del emprendimiento (1: vigente ; 0: No vigente)	0.6	1.9	0.024 *
Año del participación 2004 (1:2004 ; 0 : 2005 o 2006)	-0.4	0.7	0.295
Año de participación 2006 (1:2006 ; 0 : 2004 o 2005)	-0.1	0.9	0.750
Suficiencia de la información (1:suficiente; 0: Insuficiente)	0.1	1.1	0.671
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	0.5	1.7	0.054
Constante	-1.6	0.2	0.057
R.C. Nagelkerke	0.13		
R.C. Cox & Snell	0.09		
% de predicciones correctas	75.00		
N. de observaciones	355.0		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios PAME - FOSIS			

³¹ Aunque el coeficiente es bajo la variable resulta significativa desde un punto de vista estadístico.

Las variables explicativas significativas para la probabilidad de encontrar útil o muy útil al programa para poder relacionarse con otras personas o instituciones son la residencia en la Región Metropolitana y el cumplimiento de los plazos. En particular quienes habitan en la Región Metropolitana o se les cumplió los plazos tienen una probabilidad más alta de encontrar útil el programa.

Cuadro 2.1.60: Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para poder relacionarse con otras personas o instituciones)

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.4	0.6	0.264
Edad al 2008	0.0	1.0	0.915
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.114
Región metropolitana v/s resto regiones (1: Rm v/s 0: resto)	0.9	2.5	0.004 **
Jefatura de Hogar (1: Jefe de Hogar ; 0 : Otro caso)	0.0	1.0	0.946
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0; No)	0.3	1.4	0.238
Participación en otros programas (1: SI; 0; No)	0.2	1.2	0.555
Situación Ocupacional actual (1: Ocupado ; 0 : Otro caso)	-0.1	0.9	0.582
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	-0.4	0.7	0.140
Vigencia del emprendimiento (1: vigente ; 0: No vigente)	0.5	1.6	0.069
Año del participación 2004 (1: 2004 ; 0 : 2005 o 2006)	-0.4	0.7	0.230
Año de participación 2006 (1: 2006 ; 0 : 2004 o 2005)	0.2	1.2	0.560
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	0.5	1.6	0.077
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	0.8	2.3	0.002 **
Constante	-0.3	0.7	0.711
R.C. Nagelkerke	0.19		
R.C. Cox & Snell	0.13		
% de predicciones correctas	70.10		
N. de observaciones	355.0		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios PAME - FOSIS			

Mejoramientos

Se analizaron los mejoramientos en tres ámbitos a saber, gestión, producción y comercialización. En la sub-muestra de los que declararon poseer un emprendimiento o actividad como consecuencia del PAME o no, se crearon indicadores para medir el mejoramiento en cada una de los ámbitos mencionados. Con ello se pretende analizar qué variables propias del beneficiario y del programa estarían explicando la mejoría en estas tres áreas, entendiendo la mejoría como la incorporación de al menos una de las acciones relativas a los distintos ámbitos.

Las variables fueron creadas como se indica a continuación:

- Gestión: variable dummy que toma el valor 1 si actualmente³² tiene incorporada alguna de las siguientes acciones en su gestión administrativa:
 - Lleva sistema de registro de ventas diarias
 - Lleva sistema de registro de los egresos o gastos
 - Calcula cuánto cuesta producir lo que vende
 - Calcula el dinero que ingresa y el que se gasta en el negocio
 - Analiza cuántas unidades puede vender en un período de tiempo
 - Disminuyó los costos de sus productos
 - Mejoró los procesos administrativos

A continuación se entrega un consolidado de las frecuencias de las variables incorporadas en el índice de gestión:

Cuadro 2.1.61: Variables incorporadas en Índice de Gestión (% Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	Sexo entrevistado				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Lleva registro ventas diarias	10	15.1	58	22.1	30	24.8	23	17.0	14	20.9	16	19.0	51	21.4	68	20.7
Lleva registro gastos	11	17.3	62	23.6	32	26.4	26	19.5	14	20.7	16	18.4	57	23.7	73	22.3
Calcula costos	23	36.1	66	25.2	47	38.8	28	20.7	14	20.0	23	26.3	66	27.7	89	27.3
Calcula ganancias	29	44.5	76	29.2	50	41.2	37	27.2	18	26.1	36	41.7	69	28.8	105	32.2
Calcula cuanto vende en período	12	19.2	53	20.5	30	24.5	24	17.5	12	17.9	19	22.2	47	19.5	66	20.2
Disminuyó costos	10	16.5	35	13.8	13	10.7	21	15.7	12	17.7	11	13.3	34	14.6	45	14.3
Mejóro administración	15	23.6	42	16.7	25	21.4	20	14.8	12	18.8	14	16.9	43	18.6	57	18.1

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

La situación ocupacional actual, la capacidad de generar ingresos, el año de participación en el programa y el nivel de satisfacción con diferentes ámbitos del programa estarían explicando la probabilidad de poseer actualmente algunas actividades administrativas (35%).

³² Para cada variable se consideró en su creación que el emprendimiento hubiese tenido ingresos en los últimos 12 meses.

Cuadro 2.1.62: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de gestión³³.

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.4	0.7	0.382
Edad al 2008	0.0	1.0	0.304
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.158
Región metropolitana v/s resto regiones (1: Rm v/s 0: resto)	0.7	2.1	0.050
Jefatura de Hogar (1: Jefe de Hogar ; 0 : Otro caso)	0.2	1.2	0.555
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0: No)	0.0	1.0	0.936
Participación en otros programas (1: SI; 0: No)	-0.1	0.9	0.700
Situación Ocupacional actual (1: Ocupado ; 0 : Otro caso)	-0.7	0.5	0.000 **
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	1.2	3.4	0.000 **
Satisfacción con resultados del proyecto (1: Muy satisfecho v/s 0: otro)	-0.5	0.6	0.257
Año del participación 2004 (1: 2004 ; 0 : 2005 o 2006)	-1.3	0.3	0.006 **
Año de participación 2006 (1: 2006 ; 0 : 2004 o 2005)	0.4	1.5	0.279
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	-0.2	0.8	0.544
Índice de satisfacción ámbitos del programa ³⁴	-0.1	0.9	0.024 *
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	-0.3	0.8	0.483
Constante	2.5	12.2	0.077
R.C. Nagelkerke	0.35		
R.C. Cox & Snell	0.26		
N. de observaciones	261		
% correctamente clasificados	75		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios PAME - FOSIS			

En el ámbito de producción se creó una variable dummy que toma el valor 1 si actualmente³⁵ ha realizado alguna de las siguientes acciones en su actividad o emprendimiento:

- Incorporó productos nuevos
- Mejoró la calidad de sus productos
- Compró maquina y equipos propios del negocio, emprendimiento o actividad económica

Donde la presencia de las acciones asociadas a la incorporación de mejoras en el ámbito de producción fue puntuada con un 1 y su ausencia con un 0. De esta forma el índice de producción tenía una puntuación que iba desde 0 puntos para quienes no manifestaron ninguna mejoría en el ámbito de producción y un 1 para aquellos que incurrían en alguna de las mejoras consideradas.

A continuación se entrega un consolidado de las frecuencias de las variables incorporadas en el índice de producción:

³³ Regresión logística que modela la probabilidad de poseer actualmente algunas de las actividades administrativas incorporadas en el modelo.

³⁴ Variable que resume en un indicador las 8 preguntas sobre satisfacción en diferentes aspectos del programa

³⁵ Para cada variable se consideró en su creación que el emprendimiento hubiese tenido ingresos en los últimos 12 meses

Cuadro 2.1.63: Variables incorporadas en Índice de Producción (% Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	P2 Sexo entrevistado				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	N	%	n	%	n	%	n	%	N	%		
Incorporó productos nuevos	19	30.6	56	21.5	28	23.2	27	20.5	20	28.6	25	30.3	50	20.8	75	23.3
Mejó calidad productos	20	31.5	73	27.8	38	31.7	33	24.2	22	31.4	25	29.6	67	28.1	92	28.5
Compró máquinas y equipos	23	35.2	54	21.0	27	22.6	32	23.6	18	26.6	25	29.2	52	21.9	77	23.9

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

El mejoramiento en el ámbito productivo estaría siendo explicado por: sexo, los años de escolaridad, la capacidad de generar ingresos³⁶, la satisfacción con diferentes aspectos del programa³⁷, la situación ocupacional actual y el año de participación en el programa. En el caso de estas tres últimas variables, la relación es inversa o negativa, es decir, los que participaron el 2004, los que trabajan actualmente y los que están más satisfechos el programa poseen una probabilidad menor de haber incorporado mejoras en su producción.

Cuadro 2.1.64: Modelo para indicador mejoramiento en ámbito de producción³⁸.

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	1.0	2.7	0.017 *
Edad al 2008	0.0	1.0	0.113
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.036 *
Región metropolitana v/s resto regiones (1: Rm v/s 0: resto)	0.0	1.0	0.975
Jefatura de Hogar (1: Jefe de Hogar ; 0 : Otro caso)	0.4	1.5	0.247
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0: No)	-0.4	0.7	0.182
Participación en otros programas (1: SI ; 0: No)	0.3	1.4	0.357
Situación Ocupacional actual (1: Ocupado ; 0 : Otro caso)	-0.7	0.5	0.000 **
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó ; 0 : Otro)	0.7	2.0	0.031 *
Satisfacción con resultados del proyecto (1: Muy satisfecho v/s 0: otro)	0.1	1.1	0.826
Año del participación 2004 (1: 2004 ; 0 : 2005 o 2006)	-1.0	0.4	0.039 *
Año de participación 2006 (1: 2006 ; 0 : 2004 o 2005)	0.4	1.6	0.231
Suficiencia de la información (1: suficiente ; 0: Insuficiente)	0.1	1.1	0.764
Índice de satisfacción ámbitos del programa ³⁹	-0.1	0.9	0.034 *
Cumplimiento de plazos (1: Siempre ; 0: Nunca)	0.1	1.1	0.876
Constante	-0.8	0.5	0.573
R.C. Nagelkerke	0.30		
R.C. Cox & Snell	0.22		
N. de observaciones	261		
% correctamente clasificados	73		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios PAME - FOSIS			

Por último, en la comercialización se crea una variable dummy que toma el valor 1 si ha ampliado el número de clientes actualmente y 0 en otro caso:

Cuadro 2.1.65: Amplió número de clientes (% Sí de benef. con microemp. vigente)

	Sexo entrevistado				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%				
Amplió microemprendimiento	22	35.7	83	32.0	43	35.7	41	30.3	22	32.3	29	34.0	76	32.2	106	32.7

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

³⁶ Aquellos que indican que su capacidad de generar ingresos aumentó con el programa

³⁷ Variable que resume en un indicador las 8 preguntas sobre satisfacción en diferentes aspectos del programa

³⁸ Regresión logística que modela la probabilidad de haber incorporado mejoramientos en el ámbito de la producción

³⁹ Variable que resume en un indicador las 8 preguntas sobre satisfacción en diferentes aspectos del programa

Se observa que los beneficiarios que están trabajando actualmente, los que participan en el programa el año 2004 y los que están menos satisfechos con el programa tendrían una menor probabilidad de ampliar el número de clientes. En tanto que entre los que aumentan su capacidad de generar ingresos y tienen mayor escolaridad poseen una mayor probabilidad de agregar más clientes.

Cuadro 2.1.66: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de comercialización (% que declara haber ampliado el número de clientes).

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1:Muje r ; 0 : Hombre)	0.7	2.0	0.086
Edad al 2008	0.0	1.0	0.385
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.047 *
Región metropolitana v/s resto regiones (1: Rm v/s 0: resto)	0.1	1.1	0.812
Jefatura de Hogar (1:Jefe de Hogar ; 0 : Otro caso)	0.3	1.3	0.445
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	-0.2	0.8	0.531
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	-0.3	0.8	0.492
Situación Ocupacional actual (1:Ocupado ; 0 : Otro caso)	-0.8	0.4	0.000 **
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	1.1	3.2	0.001 **
Satisfacción con resultados del proyecto (1: Muy satisfecho v/s 0:otro)	-0.2	0.8	0.692
Año del participación 2004 (1:2004 ; 0 : 2005 o 2006)	-1.1	0.3	0.022 *
Año de participación 2006 (1:2006 ; 0 : 2004 o 2005)	0.2	1.2	0.623
Suficiencia de la información (1:suficiente; 0: Insuficiente)	0.0	1.0	0.926
Índice de satisfacción ámbitos del programa ⁴⁰	-0.1	0.9	0.040 *
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	0.1	1.2	0.703
Constante	-0.1	0.9	0.962
R.C. Nagelkerke	0.31		
R.C. Cox & Snell	0.23		
N. de observaciones	261		
% correctamente clasificados	75		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios PAME - FOSIS			

⁴⁰ Variable que resume en un indicador las 8 preguntas sobre satisfacción en diferentes aspectos del programa

1.3.6. Resultados Finales

En este apartado se presenta un análisis de resultados para la encuesta aplicada a beneficiarios y controles del programa PAME de FOSIS.

El diseño metodológico escogido para medir impacto fue uno de carácter cuasi-experimental. En este diseño los grupos de “control” y “tratamiento” no son iguales entre sí y, por lo tanto, el desafío de esta metodología consiste en la aplicación de procedimientos estadísticos para eliminar o minimizar estas diferencias. Esto implica la construcción de dos escenarios: uno prefactual, es decir, la identificación y medición de las condiciones del grupo de beneficiarios y no beneficiarios (control) antes de la ejecución del programa y un escenario contrafactual, para la medición del cambio en las variables de interés asociadas a impacto, entre el grupo beneficiario y control.

Como ya se mencionó, la muestra de controles se obtuvo a partir de las bases de datos del Sistema Chile Solidario, la cual mantuvo la proporcionalidad según regiones del universo de beneficiarios evaluados. A partir de esta muestra, se aplicó una encuesta de filtro que permitió identificar aquellos encuestados que en el período de postulación al programa tenían una situación similar a la muestra de beneficiarios.

Para la identificación de los controles PAME se preparó una base de datos única siguiendo el siguiente procedimiento:

- Se eliminan de la Base Chile Solidario a los beneficiarios PAAE.
- Se eliminan a los menores de 19
- Se selecciona entre los No beneficiarios PAME sólo a la cohorte que ingresó al Sistema Chile Solidario entre Enero 2004 y Diciembre 2006.
- No se consideran las categorías ocupacionales Asalariados Agrícolas, pequeños productores agrícolas, trabajadores dependientes urbanos, trabajadores por cuenta propia y trabajadores en casa particular.
- En la base resultante, se genera una variable dicotómica de participación en el programa PAME (1. Beneficiario, 0 = Control).

A partir de la base de datos se identificó un modelo de participación para el programa, para lo cual se probaron diversas combinaciones de las variables, hasta encontrar uno cuyos propensity scores se encontrasen balanceados y que tuviesen el mayor ajuste posible. En este sentido, la propiedad de balanceo predomina sobre la bondad de ajuste, en tanto criterio para escoger el modelo para identificar los casos del grupo de control.

Las variables incorporadas en el análisis fueron: sexo (variable dummy, donde 1=hombre), escolaridad (en años), número de integrantes del hogar, jefatura de hogar (variable dummy, donde 1=jefe), ingreso per cápita en pesos (logaritmo natural) y puntaje CAS.⁴¹ Esto porque a juicio de los consultores explicarían la probabilidad de participar en el programa, ya que

⁴¹ Para las variables sexo, escolaridad, ingreso per capita y número de integrantes del hogar, se incorporó información de las bases de beneficiarios en los casos donde la Base Chile Solidario estuviera missing.

miden aspectos demográficos y socioeconómicos vinculados a las características de la población objetivo.

Se probaron 7 modelos, antes de encontrar una solución balanceada. Dicha solución es la que se presenta en el cuadro siguiente. Observamos que sexo y puntaje CAS son significativas. En el caso de las primeras la relación sería inversa, es decir, la probabilidad de ser beneficiario es mayor entre mujeres. En tanto que para el puntaje, ocurre que la probabilidad de ser beneficiario es mayor entre quienes poseen un CAS más alto.

Cuadro 2.1.67: Coeficientes del modelo final.

Variable	Coef (B)	Valor-p	
Sexo	-1.8	0.000	**
Puntaje Cas	0.0	0.000	**
Constante	-1.3	0.000	**
N	157.026		
Pseudo R2	0.09		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia			

La comparación no sería del todo válida si los controles y los beneficiarios tuviesen importantes y sistemáticas diferencias en variables **no observables** que afecten tanto el hecho de haber sido seleccionados como los resultados posteriores a la intervención. Sin embargo, esto no es así por dos razones: el programa al tener un carácter social incorpora un proceso de entrada activo y porque las variables de selección que podrían introducir un sesgo importante se minimizan al no estar enfocadas a una lógica productiva.

En resumen, las técnicas y el grupo de control utilizados son adecuados al problema que se está enfrentando. En el anexo 3 parte 1 se incluye una descripción detallada del procedimiento llevado a cabo para la selección de los controles.

Para el análisis del programa PAME, fueron considerados 3 indicadores de impacto, los cuales fueron obtenidos a partir de la encuesta a beneficiarios y control:

- Situación ocupacional
- Ingreso individual del trabajo mensual⁴² (en pesos 2008)
- Ingreso total per-cápita hogar⁴³ (en pesos 2008)
- Vigencia del microemprendimiento

La situación ocupacional se asocia a la probabilidad de estar ocupado en la actualidad, independientemente de la situación pre programa. Esto porque los beneficiarios y controles por definición debían tener una condición laboral de carácter precaria y porque cualquier variable vinculada a trabajo pre programa apela a la memoria del encuestado, lo cual en poblaciones de alta inestabilidad laboral no es a juicio del equipo evaluador confiable. También se debería controlar por otras variables que no se encuentren en el modelo de

⁴² Este indicador consideran la diferencia entre una situación inicial (pre-programa) y una situación final

⁴³ Este indicador consideran la diferencia entre una situación inicial (pre-programa) y una situación final del total de ingresos del hogar, considerando los de carácter autónomo y no autónomos.

participación inicial, el que fue utilizado para la selección de la muestra de control, y que sí podrían influir en la variable de ocupación.

El ingreso del trabajo mensual incorpora el diferencial entre la situación pre programa y post programa y contempla la generación de ingresos provenientes de trabajos dependientes por concepto de salarios y de ganancias por la actividad o microemprendimiento. Cabe destacar que esta variable asume la declaración del beneficiario en una situación pre y post programa, por lo cual apela a la memoria de los encuestados, lo cual podría incorporar algunos sesgos relativos a subestimar o sobrestimar tanto la situación actual como la anterior, lo cual no debiera presentar un carácter sistemático. No obstante, se debería controlar por las otras variables de la encuesta que no están en el modelo de participación inicial como lo sería la participación en otros programas de gobierno y variables sociodemográficas.

El ingreso total per cápita incorpora todos los ingresos autónomos y no autónomos del hogar, en una situación pre y post programa. Cabe destacar que esta variable incorpora la declaración del beneficiario en una situación pre y post programa, por lo cual apela a la memoria de los encuestados.

La vigencia del emprendimiento corresponde a la declaración de los beneficiarios y controles respecto de haber tenido ventas en los últimos 12 meses a la aplicación de la encuesta.

Asimismo, se incorporaron variables de percepción de impacto referidas a la autoevaluación de los encuestados respecto de su capacidad de generación de ingresos y mejoramiento de la calidad de vida.

Las hipótesis de causalidad que están a la base del modelo de evaluación propuesto postulan que la participación en el programa genera un incremento en la inserción laboral, expresada por un lado en estar hoy ocupado o trabajando o mantenerse y por otro en un aumento en los ingresos asociadas a dicha inserción laboral. Se espera además que con ello se observe un incremento en el ingreso per-cápita del hogar. Por otra parte entre quienes tenían un emprendimiento al momento de entrar al programa o aquellos que lo desarrollaron a partir del mismo se espera que hayan mantenido vigente dicha actividad.

En la siguiente tabla, se describen las variables de resultados. Del análisis de estas variables en su situación inicial y final, se advierte que para el grupo de beneficiarios el cambio es positivo y significativo en 2 de las cuatro variables. El ingreso per cápita se reduce para este grupo. Solo la mantención del emprendimiento o actividad no cambia de manera estadísticamente significativa. En el caso del grupo control se presentan cambios positivos en tres de las cuatro variables de resultados analizadas.

Cabe destacar que aunque el ingreso del hogar aumente, no implica que el del hogar también lo haga porque como ya se mencionó en la evaluación de diseño, el ingreso del hogar está determinado por variables exógenas al ingreso del beneficiario, como variación en el número de integrantes del hogar, el aporte de los otros integrantes, entre otros aspectos.

Cuadro 2.1.68: Descripción y comparación de indicadores de impacto en situación inicial y final para beneficiarios y controles

Variable	Beneficiario (n=399)			Control (n=159)		
	Pre	Post	Test t	Pre	Post	Valor-p
Situación ocupacional (Probabilidad de estar ocupado)	0,29	0,59	<0,001*	0,33 (3)	0,53	<0,001*
Ingresos por el trabajo (\$ del 2008)	26.271	54.833	<0,001*	36.726	55.747	0,004*
Ingreso per-cápita hogar (\$ del 2008)	43.254 (2)	39.714	0,231	40.690	44.531	0,007*
Vigencia de Emprendimiento (probabilidad de tener ventas últimos 12 meses)	0,68	0,46	<0,001*	0,14	0,14	0,507

*Diferencias significativas en test de medias para muestra pareadas al 5%

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta presencial PAME – FOSIS.

En este sentido, el próximo paso es determinar si los aumentos son estadísticamente significativos para el grupo de beneficiarios en comparación al grupo de control. Esto se determinará en base a un análisis no paramétrico, que controlaría las diferencias entre los grupos comparados. Una limitación de esta metodología es que asume que todos aquellos atributos que generan el sesgo de selección son observables. Para el caso de las características no observables, se asume que el diseño del grupo de control permite corregir el efecto de estos atributos.

En el primer caso, se debe realizar una comparación entre el grupo de beneficiarios y el de control en la situación inicial respecto de un conjunto de variables que, en opinión del equipo evaluador, son las que potencialmente explican la existencia de impactos en los indicadores señalados. Estas son variables sociodemográficas, laborales y educacionales. La tabla siguiente presenta una descripción general de las variables utilizadas, según beneficiario o control. Se incluye además, el resultado del test de igualdad de medias para evaluar la significancia de las diferencias observadas entre beneficiarios y controles en cada una de estas variables.

Se desprende que no existen diferencias significativas entre los dos grupos en 5 de las 7 variables de la lista. Esto indica que las muestras de beneficiarios y control, no estrictamente similares en al menos 2 de los 7 aspectos considerados⁴⁴.

⁴⁴ La selección de variables a comparar, se respalda en la necesidad de establecer, a través de variables de origen, la similitud entre los grupos de beneficiarios y sus respectivos controles. Mientras más similares son estos grupos en estos aspectos, de mejor forma es posible determinar si el cambio de los indicadores de resultados son efectos del programa, y no atribuibles a características sociodemográficas de los sujetos. Se probaron diversas variables contenidas en la encuesta: región de procedencia, edad, sexo, etc. Finalmente se escogieron aquellas variables que mejor determinaban la probabilidad de ser beneficiario.

Cuadro 2.1.69: Comparaciones de medias: Beneficiarios y Controles en la situación inicial⁴⁵

Variables	Beneficiario (N=399)		Controles (N=159)		Valor-p
	Media	Dev. Típica	Media	Dev. Típica	
Género (1 Mujer; 0 Hombre)	0,82	0,39	0,82	0,39	1
Edad al 2008	41,21	13,47	41,24	11,71	0,981
Años de escolaridad	7,13	3,50	6,66	3,49	0,153
Dummy Jefatura de Hogar (1 Entrevistado; 0 Otro)	0,43	0,50	0,46	0,50	0,45
Dummy Región en que vive (1 RM; 0 No RM)	0,28	0,45	0,30	0,46	0,7
Dummy Participación en Chile Emprende (1:SI; 0;No)	0,57	0,50	0,26	0,44	<0,001*
Dummy Participación en otros programas (1:SI; 0;No)	0,17	0,38	0,26	0,44	0,015*

*Diferencia significativa al 5%

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta presencial PAME – FOSIS.

Por otra parte, se mostrará el test de diferencia de medias de la situación inicial, comparando beneficiarios con controles, en cada uno de los indicadores de impacto señalados. De no existir diferencias en estas variables se podría afirmar que el grupo de control escogido es robusto. Por otra parte, si se detectan diferencias el procedimiento de “diferencias en diferencias” corregiría el efecto de las distintas condiciones iniciales.

Para determinar si existe impacto del programa en los beneficiarios, se deben controlar todas las diferencias existentes entre ambos grupos. Un mecanismo para realizar esto, es a través de una estimación no paramétrica basada en el matching: a través de esta técnica se toman en cuenta las naturales diferencias entre los grupos de control y de beneficiario, mediante un emparejamiento con diferentes procedimientos de homologación (vecinos cercanos, kernel, etc.) y con soporte común, para eliminar del análisis aquellos casos de control que sean muy diferentes del beneficiario al que representan. Al respecto, el equipo evaluador intentó capturar el mayor rango de información posible a través de la encuesta, para minimizar esta dificultad. Asimismo, el método de diferencias en diferencias (DID) ayuda a eliminar el efecto de las variables no observables que se mantienen constantes en el tiempo.

El método de matching de datos corrige las diferencias observables entre el grupo de tratamiento (beneficiarios del programa) y el grupo de comparación (control), buscando para cada individuo de la muestra del grupo de tratamiento el más parecido de la muestra del grupo de comparación. La aplicación de este método requiere información de corte transversal para ambos grupos, que incluya las variables que se utilizaron para seleccionar a los participantes del programa y las variables de resultado relevantes. En general, las variables utilizadas son las levantadas en la encuesta, la cual corresponde a una situación actual. Sin embargo dado el carácter estructural y poco dinámico de las éstas, no debieran variar significativamente de una situación pre programa a post programa. Por ejemplo, el sexo, la edad, la escolaridad y la participación en los últimos 5 años recogen características sociodemográficas y de participación en el mediano plazo que configuran tipologías de participación, lo cual no introduce sesgos a la evaluación.

⁴⁵ En anexo 5 se entrega las diferencias de media para la submuestra que tienen un valor observado en al menos uno de los indicadores de impacto.

El método utilizado para hacer los pareos, es decir, el matching entre los beneficiarios y controles para el cálculo del impacto, será el de vecinos cercanos (para 1, 5 y 10) y el kernel, de manera tal que se pueda verificar la robustez de la existencia del impacto. No se considera la utilización del método de estratos, dado que los tamaños de muestra son pequeños⁴⁶. Ambos métodos señalados requieren de la estimación del Propensity Score, que consiste en la probabilidad de participar en el programa. Debido a que la muestra efectiva no corresponde necesariamente a la muestra escogida originalmente tanto para el grupo de beneficiarios como para el control, se llevó a cabo un segundo análisis para calcular las ecuaciones de participación (propensity score) A partir de los resultados de la encuesta, para beneficiarios y controles, respecto de las variables: Sexo, Edad, Años de escolaridad, Jefatura de Hogar, Residencia en la Región Metropolitana, participación en Chile Emprende y en otros programas, se elaboró un modelo de participación, cuyo propensity score cumple la hipótesis de balanceo. La solución es la que presenta el cuadro siguiente, observándose que la edad, los años de escolaridad, la participación Chile Emprende y en otros programas son significativas.

Cuadro 2.1.70: Coeficientes del modelo final de propensity score.

Variable	Coef (B)	Valor-p	
Sexo (1:Hom; 0:Muj)	0.135	0.692	
Edad al 2008	0.139	0.002	**
Edad al 2008 (2)	-0.002	0.001	**
Años de escolaridad	-0.065	0.044	*
Jefatura de hogar (1:Si; 0:No)	0.358	0.098	
Residencia en RM (1:Si; 0:No)	-0.293	0.187	
Participa en Chile Emprende (1:Si; 0:No)	1.397	0.000	**
Participación en otro programa (1:Si; 0:No)	-0.631	0.010	*
Constante	-2.117	0.054	
N	554		
Pseudo R2	0.1026		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia			

En el siguiente cuadro se describe el propensity score promedio de beneficiarios y controles que corresponden al modelo balanceado indicado anteriormente.

Cuadro 2.1.71: Descripción de propensity score del soporte común (Promedios por estrato).

Estrato	Control	Benef	Total
1	0.15	0.15	0.15
2	0.21	0.22	0.21
3	0.29	0.30	0.30
4	0.41	0.44	0.42
5	0.58	0.59	0.59
6	0.74	0.76	0.76
7	0.87	0.88	0.88
Total	0.46	0.63	0.55

⁴⁶ En diversas publicaciones y estudios se ha comprobado que cualquiera de estos tres metodos, a saber, vecinos cercanos, kernel y estratificación proporcionan resultados similares (ver Becker, S.; Ichino, A. *Estimation of ATT base don propensity scores*, The Stata Journal - 2002).

Asimismo, se verificará la existencia de “soporte común”⁴⁷ de manera tal que se corrija a priori las posibles diferencias iniciales entre beneficiarios y controles. Este procedimiento asegura que ambos grupos incluidos en las estimaciones no paramétricas sean “parecidos” en la situación inicial⁴⁸.

A partir de la siguiente tabla es posible concluir que el grupo de control a pesar de ser robusto en las variables de ocupación e ingreso, ya que no se aprecian diferencias significativas en la situación inicial de ambos grupos para estas variables, no lo es en el caso de la variable tenencia de un emprendimiento antes del programa, donde los beneficiarios parten con una situación ventajosa en comparación con el grupo de control.

Cuadro 2.1.72: Comparación de indicadores de impacto en situación inicial para beneficiarios y controles

	Beneficiario		Control		Valor-p
	Prom	n	Prom	n	
Situación ocupacional (Ocupado)	0,29	248	0,33	197	0,394
Ingresos por el trabajo (\$ del 2008)	26.271	248	36.726	192	0,051
Ingreso per-cápita hogar (\$ del 2008)	43.254	238	40.690	188	0,551
Emprendimiento	0,68	240	0,14	198	<0,001*

*Diferencias significativas en test de medias al 5%

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta presencial PAME – FOSIS.

Los resultados de este análisis se entregan para cada tipo de indicador⁴⁹:

Situación ocupacional

Desde el punto de vista no paramétrico, las diferencias positivas en la probabilidad de estar ocupado respecto de los controles no aparecen significativas en ninguno de los cinco modelos considerados. Esto significa que los beneficiarios no han aumentado significativamente la probabilidad de estar ocupados respecto de los controles.

⁴⁷ Consiste en eliminar del análisis aquellos casos de control o de beneficiarios que sean muy diferentes entre sí.

⁴⁸ En el anexo de modelación de impacto se incluyen las salidas computacionales tanto del cálculo del propensity como los modelos que se presentan en adelante.

⁴⁹ En el análisis se presentará el rango de variación del impacto estimado (diferencia) entre los modelos que resulten estadísticamente significativos., las variaciones porcentuales de dichos diferenciales respecto de la situación inicial del beneficiario y un intervalo de confianza a 95%.

Cuadro 2.1.73: Resultados finales: Cambio en la probabilidad de estar ocupado

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Valor-p
Sin Matching ⁵⁰	0,253	0,152	0,101	1,81*
Kernel Matching (epan)	0,255	0,186	0,068	1,03
Kernel Matching (gauss)	0,255	0,179	0,076	1,19
V. Cercanos (N=1)	0,255	0,230	0,025	0,3
V. Cercanos (N=5)	0,255	0,171	0,084	1,22
V. Cercanos (N=10)	0,255	0,171	0,084	1,23

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 365⁵¹

Nº Observaciones (controles) = 154⁵²

Ingreso del trabajo

Tampoco existe una diferencia muy importante en relación al ingreso individual por el trabajo respecto del grupo control.

Cuadro 2.1.74: Resultados finales: Cambio en los ingresos individuales por el trabajo

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Valor-p
Sin Matching	23.180,8	15.064,7	8.116,1	1,14
Kernel Matching (epan)	23.818,1	19.158,9	4.659,2	0,49
Kernel Matching (gauss)	23.818,1	19.248,7	4.569,4	0,5
V. Cercanos (N=1)	23.818,1	20.471,0	3.347,2	0,31
V. Cercanos (N=5)	23.818,1	15.945,0	7.873,1	0,79
V. Cercanos (N=10)	23.818,1	18.636,5	5.181,6	0,53

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 363⁵³

Nº Observaciones (controles) = 153⁵⁴

Ingreso per-cápita del hogar

Se observan diferencias muy importantes en el cambio de ingreso per-capita del hogar respecto de los controles, siendo estas a favor de los controles debido a que el ingreso per cápita de los beneficiarios cae en la situación con programa respecto de la situación inicial. Estas diferencias estarían en torno a los \$ 11,000⁵⁵ pesos mensuales.

⁵⁰ Corresponde a la diferencia de promedios simples

⁵¹ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

⁵² Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

⁵³ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

⁵⁴ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

⁵⁵ Intervalo de confianza : -11.007+/-8.672 al 95% de confianza

Cuadro 2.1.75: Resultados finales: Cambio en los ingresos per-cápita del hogar

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Valor-p
Sin Matching	-2.345,9	6.829,6	-9.175,5	-2,84**
Kernel Matching (epan)	-1.686,9	9.348,8	-11.035,7	-3,17**
Kernel Matching (gauss)	-1.686,9	9.125,4	-10.812,2	-3,22**
V. Cercanos (N=1)	-1.686,9	9.320,9	-11.007,8	-2,49**
V. Cercanos (N=5)	-1.686,9	8.620,0	-10.306,9	-2,85**
V. Cercanos (N=10)	-1.686,9	10.104,9	-11.791,8	-3,29**

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 352⁵⁶

Nº Observaciones (controles) = 144⁵⁷

Vigencia del Emprendimiento

Se puede observar que existe una importante diferencia entre beneficiarios y controles respecto de la tenencia de un emprendimiento hoy respecto del año anterior al programa. Es así como es claro que los beneficiarios aún cuando han disminuido la probabilidad, esta disminución es significativamente mayor que en el caso de los controles (entre 17⁵⁸ y 21⁵⁹ puntos porcentuales).

Cuadro 2.1.76: Resultados finales: Cambio en probabilidad de tener un emprendimiento o actividad vigente

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Valor-p
Sin Matching	-0,191	-0,006	-0,185	-3,95**
Kernel Matching (epan)	-0,180	-0,014	-0,166	-4,38**
Kernel Matching (gauss)	-0,180	-0,009	-0,171	-4,61**
V. Cercanos (N=1)	-0,180	0,034	-0,213	-5,12**
V. Cercanos (N=5)	-0,180	-0,011	-0,169	-4,38**
V. Cercanos (N=10)	-0,180	-0,011	-0,169	-4,39**

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 356⁶⁰

Nº Observaciones (controles) = 150⁶¹

Dado que desde un punto de vista no paramétrico no se observó impacto, el equipo evaluador desestimó la realización de análisis de carácter paramétrico.

⁵⁶ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

⁵⁷ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

⁵⁸ Intervalo de confianza : -0,166+/-0,074 al 95% de confianza

⁵⁹ Intervalo de confianza : -0,213+/-0,082 al 95% de confianza

⁶⁰ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

⁶¹ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

Indicadores Cualitativos

Del total de la muestra levantada, un 50,7% manifestó que su capacidad de generación de ingresos aumentó; un 38,1% consideró que esta capacidad se mantuvo; y un 6,1% que disminuyó. El tramo etéreo que presenta el mayor porcentaje de beneficiarios que consideran que su capacidad de generar ingresos aumentó es el que agrupó a las personas de entre 18 y 35 años (56,6%). En contrapartida, el grupo que presenta el menor porcentaje a este respecto es el que agrupa a personas con 50 años o más (46,6%). Por otra parte, un mayor porcentaje de mujeres que de hombres manifestó que esta capacidad aumentó (52,8% y 41,3%, respectivamente). En cuanto a las regiones de procedencia, se aprecian porcentajes similares.

Cuadro 2.1.77: Capacidad de generación de ingresos reportada por los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Aumentó	172	52.8	30	41.3	83	56.6	84	47.7	36	46.6	57	51.2	145	50.5	202	50.7
Se mantuvo	120	36.8	32	44.1	52	35.4	69	39.0	32	41.3	41	36.9	111	38.6	152	38.1
Disminuyó	21	6.4	3	4.7	6	3.9	16	8.9	3	3.6	7	6.6	17	5.9	24	6.1
No sabe	9	2.8	6	8.2	4	2.7	5	3.0	6	7.6	6	5.3	9	3.2	15	3.8
No recuerda participación en el programa	4	1.2	1	1.6	2	1.3	3	1.5	1	0.9	0	0.0	5	1.8	5	1.3
Total	327	100.0	72	100.0	146	100.0	176	100.0	77	100.0	112	100.0	287	100.0	399	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME - FOSIS

La percepción de mejoramiento de los beneficiarios entrevistados del programa PAME respecto de la capacidad de generar ingresos no se condice estadísticamente con las diferencias de ingreso por trabajo de los mismos. Al hacer un test de comparación múltiple de la variable diferencia de ingresos provenientes del trabajo antes y después del programa entre los diferentes grupos (aumentó, se mantuvo, disminuyó), no se observan diferencias significativas entre ningún par de segmentos.⁶²

Cuadro 2.1.78: Comparación de la percepción de aumento de capacidad de generar ingresos con la diferencia reportada en pesos.

	Percepción de mejoramiento en capacidad de generar ingresos					
	Disminuyó		Se mantuvo		Aumentó	
	Promedio	Des. Est	Promedio	Des. Est	Promedio	Des. Est
Diferencia de ingresos por trabajo antes y después del programa	15.085,6	87.216,3	20.638,6	57.640,8	35.123,6	75.776,4

Respecto al mejoramiento de las condiciones de vida de los beneficiarios y sus familias, el 68,6% de ellos declara vivir mejor hoy que antes de ingresar al programa; esta percepción es

⁶² Se efectuó un test One way ANOVA de comparación múltiple de medias de la variable indicada con metodologías Tukey HSD, Scheffe y Sidak.

similar entre hombres y mujeres (aunque un porcentaje más alto de mujeres cree que antes del programa su familia vivía mejor). El tramo más joven también señala que sus condiciones de vida mejoraron con más frecuencia que los otros tramos (77,3% vs. 61,7%, del segmento 36 a 50, y 67,6%, del segmento mayores de 50 años). Por último, no se observan mayores diferencias según la región de procedencia.

Cuadro 2.1.79: Autopercepción de mejoramiento de las condiciones de vida de la familia y de los beneficiarios encuestados PAME, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de útil y muy útil).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Mi familia y yo vivimos mejor hoy que antes del programa	224	68.4	50	69.2	113	77.3	109	61.7	52	67.6	75	66.8	199	69.3	274	68.6
Antes de participar en mi familia y yo vivíamos mejor	53	16.2	6	8.9	17	11.3	29	16.4	14	18.3	16	14.4	43	15.1	59	14.9
Vivimos igual	2	0.6	0	0.0	1	0.6	1	0.4	0	0.6	0	0.4	2	0.6	2	0.5
No sabe	47	14.2	16	21.9	16	10.8	36	20.6	10	13.5	21	18.5	42	14.5	62	15.6
No responde	1	0.4	0	0.0	0	0.0	1	0.8	0	0.0	0	0.0	1	0.5	1	0.4
Total	327	100.0	72	100.0	146	100.0	176	100.0	77	100.0	112	100.0	287	100.0	399	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAME – FOSIS.

La percepción de la mejora en la calidad de vida de los beneficiarios entrevistados del programa PAME y sus familias está estadísticamente relacionada con el ingreso per cápita del hogar. Al hacer un test de comparación de medias de la diferencia de ingreso (antes y después de la participación en el programa) entre los beneficiarios que afirman que la calidad de vida de sus familias aumentó versus aquellos que declaran que disminuyó, se obtiene que la diferencia es significativa.⁶³

Cuadro 2.1.80: Comparación de la percepción de aumento en calidad de vida con la diferencia reportada de ingresos per cápita del hogar.

	Percepción de mejoramiento en calidad de vida			
	Disminuyó		Aumentó	
	Promedio	Desv. Est	Promedio	Desv. Est
Diferencia de ingresos per cápita del hogar	-18.326,0	49.157,4	1.285,5	38.312,3

Con el objeto de analizar si la percepción de impacto es diferente entre beneficiarios y controles, se construyó un modelo no-paramétrico para la probabilidad de considerar que hoy tanto la familia como el propio entrevistado está mejor que hace 10 años. En el cuadro observamos que existe una diferencia significativa a favor de los beneficiarios, es decir, la percepción de estar mejor es significativamente mayor entre estos respecto de los controles.

⁶³ Se efectuó un test T-Test que indica diferencias significativas para un alpha de 0,05.

Cuadro 2.1.81: Resultados finales: Probabilidad de que usted y su familia vive mejor hoy que antes de período de participación en el programa.

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Test t
Sin Matching	0.814	0.561	0.253	5.88**
Kernel Matching (epan)	0.809	0.570	0.239	4.25**
Kernel Matching (gauss)	0.809	0.572	0.237	4.37**
V. Cercanos (N=1)	0.809	0.573	0.236	3.21**
V. Cercanos (N=5)	0.809	0.528	0.281	4.8**
V. Cercanos (N=10)	0.809	0.581	0.228	3.93**

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 309⁶⁴,

Nº Observaciones (controles) = 136⁶⁵

⁶⁴ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

⁶⁵ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

1.4. Uso de Recursos del PAME

1.4.1. Aspectos Metodológicos

El Análisis del Uso de Recursos de los programas evaluados distingue 2 tipos de “recursos”. El primero de ellos, denominado gastos monetarios, corresponde a todos los gastos que tienen una expresión monetaria, es decir, significan un desembolso de dinero efectivo que recae en un beneficiario o intermediario, cuya identificación, cuantificación y análisis se realiza sobre la base de los gastos devengados o comprometidos. El segundo grupo de recursos, denominados Gastos no Monetarios, corresponden a todos aquellos gastos que no significan un desembolso monetario real (por ejemplo, el costo de oportunidad).

El presente análisis considera, para el primer tipo de gastos, identificar las distintas fuentes y recursos aportados por estas a los distintos programas, considerando las siguientes 3 fuentes de financiamiento:

- Las provenientes directamente de la Ley de Presupuestos del Sector Público al programa en específico.
- Las aportadas por otras organizaciones e instituciones que reciben financiamiento mediante la Ley de Presupuestos del Sector Público y que hacen un aporte de forma directa y/o indirecta al programa.
- Las aportadas por terceras instituciones cuyos recursos no provienen de la Ley de Presupuestos del Sector Público.

Por otra parte, el análisis considera que los recursos son utilizados en las siguientes 3 fuentes de gasto:

- Fondos destinados a gastos de producción, los cuales corresponden a los recursos económicos destinados a entregar beneficios a los beneficiados por el programa.
- Fondos destinados a financiar exclusivamente gastos de administración para la ejecución del programa.
- Fondos destinados a gastos de administración, que se asignan dentro de una clasificación presupuestaria más amplia, es decir, sólo parte de estos fondos serán utilizados en el programa.

Dentro del grupo de los Gastos Monetarios cabe hacer la distinción entre los fondos asignados a cada programa mediante la Ley de Presupuestos y el gasto efectivamente incurrido o devengado por el mismo. El presupuesto corresponde a la asignación inicial de recursos para el desarrollo o ejecución del programa, mientras que el gasto efectivo da cuenta de los desembolsos realizados o asignados, es decir, de la porción del presupuesto que fue ejecutada o devengada. El presente análisis del Uso de Recursos toma en consideración, en diferentes pasajes, tanto información presupuestaria como de ejecución, con la finalidad de cuantificar correctamente el aporte de recursos a los programas (momento en que se usará la información del presupuesto vigente) y los gastos incurridos durante el período de análisis (momento en que se usará información sobre la ejecución presupuestaria).

Respecto al grupo de gastos considerados de tipo No Financiero (o no monetario), el análisis del Uso de los Recursos se centra en el análisis del costo de oportunidad que tiene el Estado, los privados, otras instituciones y los beneficiarios de los programas, con respecto a los recursos invertidos para la ejecución de los programas. Para el cálculo del costo de oportunidad asociado a los fondos que destina el Estado a los programas, se utilizó una tasa de descuento social, construida para Chile en el año 2005.⁶⁶ Por su parte, el costo de oportunidad de los privados, otras instituciones y beneficiarios del programa, fue analizado desde dos perspectivas dependiendo de las características de cada programa:

1. El valor del tiempo involucrado en actividades o procesos que deben ejecutar por el hecho de ser colaboradores o beneficiarios.
2. La rentabilidad de los recursos monetarios invertidos en los programas al ser destinados a una alternativa de inversión de bajo riesgo.

1.4.1.1 Levantamiento de Información

La determinación de los montos asociados a las fuentes de financiamiento tanto de la Ley de Presupuestos del Estado como de los aportes de otras instituciones relacionadas, presenta alcances metodológicos que es necesario mencionar. Esto porque, por un lado, existe información pública y estructurada respecto a diversos recursos y fuentes, mientras que por otro lado existe información que es necesario estimarla mediante la aplicación de un modelo que permita rescatar con la mayor precisión posible las fuentes de financiamiento pecuniarias y no pecuniarias de cada programa. A continuación se indicarán las instituciones y programas evaluados, la información disponible para cada una de ellos, las estimaciones realizadas y las repercusiones sobre los análisis específicos del uso de recursos.

Levantamiento del Gasto de la Administración Central

En primer lugar, la información relacionada a los gastos financieros de los programas, desde la perspectiva de la asignación que el Estado efectúa mediante la Ley de Presupuestos, se levantó de manera conjunta en reuniones de trabajo con los líderes del tema al interior de cada Institución, abarcando todo el período de análisis, desagregando la información en torno a los usos de los recursos, identificando las reformulaciones presupuestarias, el crecimiento del presupuesto año a año y la efectividad del uso. Todo lo anterior validado con documentación física y digital, de tal manera que fuera posible acceder a valores reales y, por lo tanto, a análisis correctos.

El levantamiento de esta información permitió reconocer la estructura del presupuesto de cada programa durante el período de análisis propuesto para cada uno de ellos, consiguiendo la siguiente caracterización acerca de los ingresos y gastos:

- Ingresos: Los fondos destinados a cada programa en evaluación están contenidos dentro de las cuentas de Transferencias de Capital.

⁶⁶ Eduardo Contreras, José Miguel Cruz, Fernando Cartes: “La tasa social de descuento en Chile”. 2005.

En la mayor parte de los programas evaluados, los ingresos están contenidos dentro de partidas presupuestarias más globales que integran uno o más subprogramas, por lo que la distinción de los ingresos específicos de cada uno de ellos es desarrollada al interior de cada institución de acuerdo a una metodología particular en cada caso. En el caso de los programas y subprogramas evaluados de INDAP, FOSIS y SERCOTEC, los ingresos (como presupuesto vigente) se encuentran desagregados desde el momento de la programación presupuestaria en lo que se relaciona al presupuesto destinado a producción, por lo que fue posible acceder a información detallada respecto a ellos. El programa Chile Emprende, por su parte, cuenta con un presupuesto específico, el que da cuenta de todos sus ingresos y transferencias de manera detallada en la misma Ley de Presupuestos.

- **Gastos:** Los gastos de los programas en evaluación, a excepción del programa Chile Emprende, no se reflejan en ningún ítem ni subtítulo específico, sino que se contienen en las diferentes glosas que hacen referencia al monto máximo a destinar en gastos de administración, o bien, en ítems globales por programa, de los cuales tan sólo una porción se destina a cada programa o subprograma en específico estudiado.

En el caso de los programas y subprogramas evaluados de INDAP, FOSIS y SERCOTEC, los gastos de administración (como presupuesto vigente) se estiman siguiendo la siguiente metodología: primero se determina el peso que cada programa tiene en relación a su presupuesto vigente destinado a producción; segundo, y teniendo el valor del peso de cada subprograma, se determina con la misma proporción el valor asociado a presupuesto de administración. El programa Chile Emprende, al contar con una partida presupuestaria individual, está exento de esta dificultad metodológica.

Respecto al Gasto de los programas cabe destacar que, desde la perspectiva del gasto efectivo, al no existir en la mayoría de los casos una expresión específica del presupuesto destinado a administración, no es posible, en la mayoría de los casos, hacer un seguimiento del gasto por esta vía. De esta forma, los programas evaluados de INDAP y SERCOTEC reflejan la misma ejecución presupuestaria, en términos de administración, que el conjunto de programas que compone cada línea de intervención. Los programas evaluados de FOSIS, por su parte, sí cuentan con una metodología interna de separación de ingresos y gastos de administración los que les permiten hacer un seguimiento de los gastos efectivos, y por lo tanto, permiten también alcanzar un valor individual respecto a la ejecución de sus programas.

El programa Chile Emprende por su parte, si bien posee una estructura presupuestaria detallada según su partida individual en la Ley de Presupuestos del Estado, no detalla de forma precisa la ejecución del presupuesto, pues tan sólo muestra el valor de la transferencia que realiza a las instituciones ejecutoras de programas (SERCOTEC, FOSIS, INDAP, SENCE, por ejemplo). Para el análisis certero de la ejecución presupuestaria de los recursos de Chile Emprende se acudió a información de la ejecución de esos recursos en cada institución ejecutora; para esto, la institución cuenta con las “rendiciones” anuales que cada una de ellas efectúa acerca de los recursos transferidos del programa. De esta forma, la ejecución presupuestaria del programa Chile Emprende se realizó sobre la base de las “rendiciones” y no sobre la base de las transferencias que el programa realiza a otras instituciones del Estado.

Levantamiento del aporte de otras y terceras Instituciones

Este levantamiento de información se inicia con la identificación de instituciones, no pertenecientes al Gobierno Central, que aportan recursos para la ejecución de programas. En una segunda etapa se identifica si dicho aporte se realiza en forma directa (recursos pecuniarios) o indirecta (recursos valorados). En los programas evaluados tan sólo el programa PAAE de FOSIS, los programas de Fomento a la Microempresa de SERCOTEC y el programa Chile Emprende cuentan con aportes de otras y terceras instituciones.

En el primer caso, corresponde a un aporte indirecto, valorizado en horas hombre aportadas por las Municipalidades como parte del proceso de identificación de beneficiarios. Este aporte fue estimado de forma interna por parte del FOSIS, valorizando las horas hombre involucradas en el proceso de los diferentes roles (profesionales) participantes y su sueldo promedio. Este aporte valorizado se contabiliza, para efectos de este análisis, en los gastos de administración del programa.

Para el PFME, el aporte de otras instituciones corresponde a un aporte pecuniario destinado a producción que realizan privados para la ejecución de los subprogramas.

Chile Emprende, por su parte, presenta aportes de otras y terceras instituciones tanto en la figura de aporte valorado (horas hombre) como del aporte pecuniario (recursos monetarios). En el primer caso, estos recursos pasan a formar parte de los gastos de administración del programa, mientras que los pecuniarios no se incorporan al presupuesto, sino que sólo se estima su costo de oportunidad, ya que en concreto estos aportes se ponen de manifiesto una vez que un determinado programa entra en ejecución y no como parte integral del presupuesto general del programa.

Determinadas de esta forma las diferentes fuentes de financiamiento de los programas, así como también la forma del gasto, es posible tener información completa acerca del gasto efectivo tanto de producción como administración para el período de evaluación para cada uno de ellos y, por lo tanto, realizar los diversos análisis, para los cuales es de suma importancia tener información detallada y actualizada de los beneficiarios de cada programa o subprograma.

Identificación y cuantificación de beneficiarios

Los diferentes movimientos del presupuesto y gasto de los programas guardan relación con su diseño, su estrategia y también con la cantidad de beneficiarios estimados para los programas año a año. La identificación y cuantificación correcta de los beneficiarios de los programas permite justificar las variaciones presupuestarias, la eficiencia de los programas, estimar los gastos no financieros, etc.

Los programas y subprogramas evaluados de INDAP presentan características particulares cuando se analizan de forma distinta a los beneficiarios y a los beneficios efectivos entregados, pues, por una parte, se analiza a cada persona individual, mientras que por la otra, se analiza el proyecto o grupo de beneficiarios atendidos por los programas. Esta última caracterización es la que se utilizó en la mayoría de los programas de esta institución, pues las

características del subsidio y el uso “obligan” o conducen a un análisis de forma agrupada, como por ejemplo en el caso de los CEGES, en que lo que se evalúa son los centros y no las personas que componen cada centro. Por su parte, el resto de los programas evaluados hace referencia a los beneficiarios individuales

1.4.2. Análisis de los Recursos Financieros PAME

El Programa de Apoyo a Actividades Económicas forma parte del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), que es un servicio público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio del Gobierno de Chile, creado en 1990. FOSIS está sometido a la supervigilancia del Presidente de la República, con quien se relaciona por intermedio del Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), ministerio en el que finalmente está contenido su presupuesto anual, según lo estipula la Ley de Presupuestos del Estado.

El siguiente cuadro muestra el presupuesto vigente asignado por Ley al programa y su relación porcentual con el presupuesto total de FOSIS. Se aprecia la proporción destinada al PAME respecto al presupuesto general de FOSIS ha variado de forma considerable entre los años 2004 y 2005, en que crece de un 24,24% a un 34,47%. Estas variaciones que se observan en el periodo se deben a un crecimiento del presupuesto del programa explicado por el crecimiento en el número de beneficiarios del programa y al crecimiento de la inversión para este número creciente de beneficiarios. Este porcentaje de variación se ve incrementado en este período, a causa de que el presupuesto general del FOSIS decrece. A partir del año 2005 se observa un comportamiento más plano respecto al crecimiento de ambos presupuestos los que se ven reflejados en los porcentajes de 34,47% y 34,63% para los años 2005 y 2006, haciendo más estable la relación entre ambos presupuestos. En el año 2007 se observa una disminución en el presupuesto del PAME producto de una menor inversión por beneficiario al mismo tiempo que el presupuesto general del FOSIS crece, dando un porcentaje de participación de un 29,78%.

Cuadro 2.1.82: Presupuesto Vigente del Programa de Apoyo al Microemprendimiento (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Presupuesto del Servicio responsable: FOSIS	Presupuesto usado en PAME	
		Presupuesto	% respecto al presupuesto de FOSIS
2004	55.543.135	13.464.404	24,24%
2005	48.040.259	16.557.690	34,47%
2006	48.869.959	16.924.768	34,63%
2007	50.722.338	15.106.603	29,78%
Var. % 04/07	-8,7	12,2	22,9

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por FOSIS.

FOSIS tiene diversas fuentes de financiamiento, las que convergen en un único “fondo”, el cual se utiliza para financiar todos los programas y actividades que ejecuta. Dada esta dinámica, no es posible asociar cada fuente de financiamiento con usos específicos en cada programa. En este caso, y de igual forma como ocurre con el programa PAAE, a PAME se destinan recursos para su financiamiento desde este fondo único. De esta manera, es más

apropiado indicar que el PAME tiene una sola fuente de financiamiento, que corresponde a reasignaciones internas del presupuesto de FOSIS.

Del cuadro siguiente es posible constatar que el aporte que realiza cada una de las instituciones que financian el PAME ha presentado un crecimiento sostenido desde el año 2004, salvo el año 2007, en que estos aportes decrecen. El cuadro muestra, además, que el programa cuenta con una fuente adicional de financiamiento proveniente de las Municipalidades, caracterizada por horas-hombres destinadas a labores de análisis y estudios de beneficiarios potenciales del programa.⁶⁷ Aun incorporando esta fuente de financiamiento, el total de financiamiento para el año 2007 muestra una reducción importante producto de que el mayor porcentaje de financiamiento de ese año (93,39%) proviene del Gobierno Central, que, de acuerdo a lo señalado en la explicación del primer cuadro, se debe a una reducción en el monto del beneficio o de inversión destinada al grupo de beneficiarios de ese año.

Desde el punto de vista de la composición del financiamiento del programa PAME se observa que en su mayoría este proviene de recursos propios de FOSIS, que en promedio financia cerca del 94% del total del programa, siendo el resto del aporte el proveniente de los municipios.

Cuadro 2.1.83: Fuentes de Financiamiento PAME (cifras en miles de pesos, año 2008).

Fuente Financiamiento	Año				Var. % 04/07
	2004	2005	2006	2007	
Gobierno Central (FOSIS)	13.464.404	16.557.690	16.924.768	15.106.603	12,2
Aportes de Terceros (Municipalidades)	880.364	866.186	1.160.868	1.069.978	21,5
Total	14.344.768	17.423.876	18.085.635	16.176.581	12,8
Composición %	%	%	%	%	
Gobierno Central (FOSIS)	93,86%	95,03%	93,58%	93,39%	-0,5
Aportes de Terceros (Municipalidades)	6,14%	4,97%	6,42%	6,61%	7,7

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

Desde otra perspectiva de análisis, y tal como se mencionó anteriormente en los alcances metodológicos del programa, se destina una proporción de los montos mostrados en el cuadro anterior a gastos de administración, ya sea en personal o en bienes y servicios de consumo. Las glosas relacionadas a los Programas de Generación de Ingreso e Inclusión Social consideran un monto máximo destinado a estos fines, con lo cual es posible construir el presupuesto destinado a administración del programa de acuerdo a la siguiente metodología.

La metodología adoptada para determinar los gastos de administración consiste en determinar la proporción que tiene el presupuesto del programa PAME dentro del total del presupuesto

⁶⁷ Información entregada por la contraparte en FOSIS, indicando el monto aportado y la relación por beneficiario. Esta estimación del aporte fue realizada por FOSIS y cuenta con la aprobación del equipo consultor tanto en la metodología como en los valores referenciales entregados.

asignado por FOSIS, asociado a programas de desarrollo productivo y social. Con esta información se determina el valor de los gastos de administración ponderando el presupuesto destinado a estos gastos según glosa por el peso determinado o proporción determinada anteriormente. Finalmente, la relación entre gastos de personal y gastos en bienes y servicios de consumo se logra de la relación de estos gastos en el presupuesto general de la institución para cada año.

Considerando el alcance metodológico anterior, el siguiente cuadro muestra la porción del presupuesto del programa que es destinado a administración proveniente desde el interior de FOSIS:

Cuadro 2.1.84: Presupuesto de administración PAME. Valorización del presupuesto en Personal y Bienes y Servicios aportados por el Gobierno Central (cifras en miles de pesos, año 2008).

Tipo de Financiamiento	2004	2005	2006	2007	Var. % 04/07
Bienes y Servicios	131.302	151.907	206.990	198.380	51,1
Personal	518.028	485.995	461.853	447.807	-13,6
Total	649.330	637.902	668.843	646.187	-0,5

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

Tal como se mencionó anteriormente, existe una fuente adicional de financiamiento del programa PAME, cuyo aporte se caracteriza por la vía del aporte en recursos humanos, es decir, horas del personal municipal destinadas a actividades de gestión del programa. Este aporte se visualiza en el siguiente cuadro:

Cuadro 2.1.85: Presupuesto de administración PAME. Valorización del presupuesto en Personal y Bienes y Servicios aportado por Terceras Instituciones (cifras en miles de pesos, año 2008).

Tipo de Financiamiento	2004	2005	2006	2007	Var. % 04/07
Bienes y Servicios	0	0	0	0	-
Personal	880.364	866.186	1.160.868	1.069.978	21,5
Total	880.364	866.186	1.160.868	1.069.978	21,5

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

El aporte de los Municipios al programa corresponde en su totalidad a gastos de administración, específicamente en horas-hombre destinadas a las labores antes mencionadas, sin existir un aporte destinado a producción. Con la finalidad de observar de mejor manera la composición de presupuesto del programa y el aporte municipal, se presenta el siguiente cuadro, en el que se desglosa el financiamiento del programa. Es posible constatar que la mayor proporción del presupuesto se destina a gastos de producción, y un monto no superior al 10,61% a gastos de administración. Si no se considera el aporte de los Municipios, que tal como se mencionó anteriormente se destina en su totalidad a administración en la forma de horas hombres, este porcentaje se reduce aún más, haciendo prevalecer el aporte a producción por sobre el aporte a administración.

Cuadro 2.1.86: Desglose del Financiamiento del PAME. Valorización del aporte Total (cifras en miles de pesos, año 2008).

Tipo de Financiamiento	Año				Var. % 04/07
	2004	2005	2006	2007	
Producción	12.815.074	15.919.788	16.255.925	14.460.417	12,8
Bienes y Servicios	131.302	151.907	206.990	198.380	51,1
Personal	1.398.392	1.352.180	1.622.721	1.517.785	8,5
Otras Inv / Trans	0	0	0	0	-
Total	14.344.768	17.423.876	18.085.635	16.176.581	12,8
Composición %	%	%	%	%	
Producción	89,34%	91,37%	89,88%	89,39%	0,1
Bienes y Servicios	0,92%	0,87%	1,14%	1,23%	33,7
Personal	9,75%	7,76%	8,97%	9,38%	-3,8
Otras Inv. / Trans.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

1.4.3. Análisis de aspectos relacionados con la Economía

Tal como se mostró en el punto anterior, el PAME cuenta con diversas fuentes de financiamiento a Nivel Central, las que fueron agrupadas en una única fuente al interior del FOSIS, así como también de los Municipios. Cada una de estas fuentes incurre en un gasto efectivo para el programa, del mismo modo que los recursos internos del programa son ejecutados año a año.

El PAME, de acuerdo a lo que se muestra en el cuadro siguiente, presenta ejecución presupuestaria promedio de 92,97%, la que es considerada alta. Sin embargo, presenta ejecución bajo al 90% el año 2006 y apenas sobre el 90% el año 2007, lo que en comparación con el rendimiento observado en el año 2004 y 2005 es muy inferior. Esto habla de un retroceso en lo que respecta a la capacidad de ejecución. Estos niveles de ejecución presupuestaria se explican básicamente por la vía de una menor ejecución en términos de producción, con valores de MM\$1.445 para el año 2007 de saldo respecto al presupuesto vigente del programa, siendo el monto restante a gastos de administración asignados no utilizados.

Cuadro 2.1.87: Ejecución presupuestaria PAME (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Presupuesto del Programa	Gasto Efectivo del Programa	% de ejecución
2004	13.464.404	13.044.576	96,88%
2005	16.557.690	15.529.949	93,79%
2006	16.924.768	15.135.153	89,43%
2007	15.106.603	13.629.770	90,22%
Var. % 04/07	12,2	4,5	-6,9

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

Una vez consignado el gasto efectivo del programa al nivel de la administración central, es posible dar cuenta del gasto efectivo (devengado) total del programa, teniendo en

consideración el aporte de terceras instituciones. Cabe destacar que la cuantificación lógica del aporte de los Municipios, al ser un aporte de tipo valorado, corresponde a gasto efectivo, por lo que el siguiente cuadro presentará los mismos valores consignados anteriormente en las fuentes de financiamiento.

En este cuadro es posible constatar que el PAME cuenta con una fuente relevante de financiamiento y gasto, que aporta en promedio en el período el 6.50% del total del gasto del programa. En este sentido, se puede inferir que el programa cuenta con una alta capacidad de movilización de recursos de terceros (Municipalidades), que permiten que la entrega de beneficios a sus usuarios sea más efectiva y certera, teniendo en consideración que el aporte de los Municipios consiste en actividades relacionadas con levantamiento de beneficiarios, encuestas y otras relacionadas a la identificación precisa de usuarios. No obstante lo anterior, es necesario mencionar la relación de este gasto respecto a la ejecución presupuestaria del programa, que muestra valores constantemente decrecientes en el período y una mayor relevancia del aporte (en forma de gasto) de terceras instituciones como consecuencia de un menor gasto devengado de la institución administradora.

Cuadro 2.1.88: Gastos Efectivos del PAME (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Gasto total del Programa (incluye todas las fuentes)	Gasto de la Institución Administradora	Gasto de las otras Instituciones (Valorado)	% del aporte de otras instituciones
2004	13.924.940	13.044.576	880.364	6,32%
2005	16.396.134	15.529.949	866.186	5,28%
2006	16.296.021	15.135.153	1.160.868	7,12%
2007	14.699.747	13.629.770	1.069.978	7,28%
Var. % 04/07	5,6	4,5	21,5	15,2

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

Otra forma de analizar la capacidad de movilización de recursos del programa es observando cómo se ha modificado en términos de tamaño el gasto efectivo. En el cuadro y gráfico de más abajo es posible apreciar cómo desde el año 2005 el aporte de los municipios se incrementa en términos porcentuales, aun cuando en términos monetarios se aprecia una reducción del aporte para el año 2007, efecto que se explica por una mayor reducción del gasto efectivo del FOSIS. Por otra parte, el menor aporte de terceros se aprecia para el año 2005, año en que se combina el efecto de crecimiento del gasto de FOSIS con un menor aporte de parte de los municipios, llegando en términos porcentuales a un aporte de terceros igual al 5,28%.

La tendencia del gasto efectivo de FOSIS en el PAME se muestra a la baja desde el año 2005; la baja más drástica con respecto al año anterior se da en el año 2007 (9,94% respecto al gasto del año 2006).

Por otra parte, el gasto o aporte valorado que hacen los Municipios al programa muestra los siguientes movimientos: reducciones en monto en el año 2005 (-1,6%); un importante incremento en el año 2006 (+34%); y, una nueva reducción en el año 2007 (-7,8%).

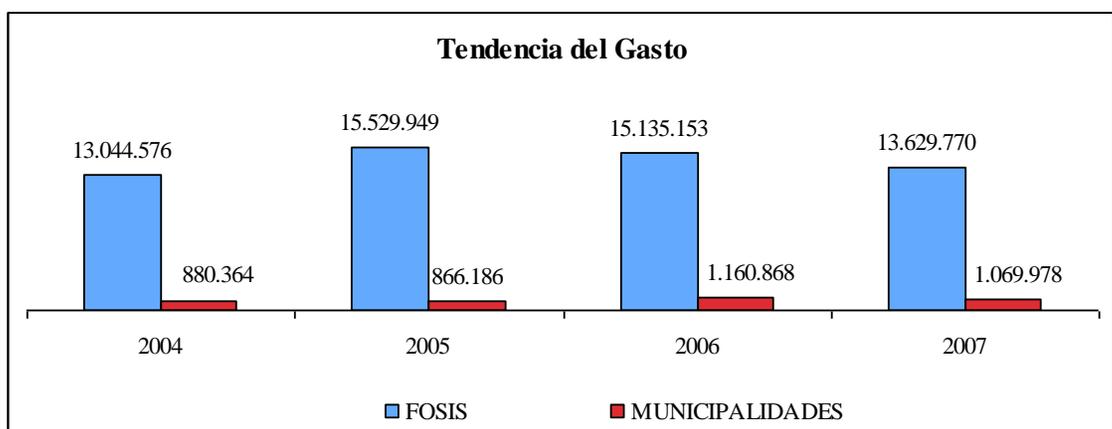
En resumen, respecto a la capacidad de movilización de recursos, el PAME presenta una alta capacidad, haciendo partícipes de forma relevante en términos de gasto a los Municipios.

Cuadro 2.1.89: Tendencia del Gasto Efectivo de las Instituciones relacionadas al PAME (cifras en miles de pesos, año 2008).

Fuente de Gasto	Año				Var.% 04/07
	2004	2005	2006	2007	
1. Aporte Fiscal	13.044.576	15.529.949	15.135.153	13.629.770	4,5
1.1 FOSIS	13.044.576	15.529.949	15.135.153	13.629.770	4,5
2. Transf. de otras Inst. Públicas	0	0	0	0	-
3. Otras Instituciones	880.364	866.186	1.160.868	1.069.978	21,5
Total Gasto Efectivo	13.924.940	16.396.134	16.296.021	14.699.747	5,6
Composición %	%	%	%	%	
1. Aporte Fiscal	93,68%	94,72%	92,88%	92,72%	-1,0
1.1 FOSIS	93,68%	94,72%	92,88%	92,72%	-1,0
2. Transf. De otras Inst. Públicas	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-
3. Otras Instituciones	6,32%	5,28%	7,12%	7,28%	15,2
Total Gasto Efectivo	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	0,0

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

Gráfico 2.1.1: Tendencia del Gasto Efectivo.



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

1.4.4. Análisis de aspectos relacionados con la eficiencia

El análisis de eficiencia guarda relación con la productividad alcanzada por el programa, y se construye tomando en consideración las proporciones en las que aparecen año a año los distintos tipos de gastos efectivos en que incurre.

Una medida de eficiencia básica tiene relación con la proporción de los gastos en que se incurre por el hecho de administrar y producir un programa. En este sentido, las proporciones del gasto total devengado que significan el ítem producción y administración se observan en el siguiente cuadro.

El cuadro muestra una cantidad importante de recursos destinados a la administración del programa con un valor promedio del 10,77% del gasto total, lo que es considerado satisfactorio si se toma en consideración que se han cuantificado otros aportes (en su totalidad

como gastos de administración) de las instituciones ejecutoras e intermediarias para estos fines.

Cuadro 2.1.90: Gasto en Producción v/s Gasto Administrativo (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Total Gasto Efectivo (Considera aportes de terceros)	Total Gasto Producción (Considera aportes de terceros)	% del gasto total	Total Gasto Administrativo (Considera aportes de terceros)	% del gasto total
2004	13.924.940	12.395.245	89,01%	1.529.694	10,99%
2005	16.396.134	14.892.047	90,83%	1.504.087	9,17%
2006	16.296.021	14.466.310	88,77%	1.829.711	11,23%
2007	14.699.747	12.983.583	88,33%	1.716.164	11,67%
Var. % 04/07	5,6	4,7	-0,8	12,2	6,2

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

Como se ve en el siguiente cuadro, el gasto administrativo representa un 4,56% promedio. También se aprecia una mejor eficiencia del programa, pues para producir el mismo nivel de producto se utiliza una menor cantidad de recursos. Se suma a esta menor utilización de recursos la capacidad de movilización de recursos de terceros, pues las diferencias necesarias son cubiertas por aportes de otras instituciones, haciendo que la eficiencia interna del programa sea mayor en comparación al PAAE.

Cuadro 2.1.91: Gasto en Producción v/s Gasto Administrativo sin Aporte de Terceras Instituciones (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Total Gasto Efectivo (Considera aportes de terceros)	Total Gasto Producción (Considera aportes de terceros)	% del gasto total	Total Gasto Administrativo (Considera aportes de terceros)	% del gasto total
2004	13.044.576	12.395.245	95,02%	649.330	4,98%
2005	15.529.949	14.892.047	95,89%	637.902	4,11%
2006	15.135.153	14.466.310	95,58%	668.843	4,42%
2007	13.629.770	12.983.583	95,26%	646.187	4,74%
Var. % 04/07	4,5	4,7	0,3	-0,5	-4,8

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

Otras perspectivas de análisis de eficiencia del PAME guardan relación con la construcción de otros indicadores en los cuales se incluyen la cantidad de beneficiarios del programa, los diversos componentes y las líneas de trabajo. No obstante lo anterior, la posibilidad de construir estos indicadores depende completamente de la calidad de los datos y el nivel de detalle con que éstos se encuentren disponibles a la hora del análisis. Considerando que el PAME no cuenta con un ítem presupuestario exclusivo en que se de cuenta de los diversos componentes y líneas de trabajo dentro de cada componente, no es posible la construcción de indicadores específicos, por lo que sólo se construirán indicadores teniendo como base sólo la cantidad de beneficiarios totales del programa, tal como se aprecia en el siguiente cuadro.

En el siguiente aprecia también que el costo por beneficiario para la producción de beneficios ha ido disminuyendo en el tiempo, así como los gastos que en definitiva significan el

beneficio, situación que puede explicarse por diversos motivos. Uno de los motivos principales respecto a la reducción del gasto total por beneficiario es la ejecución presupuestaria decreciente del programa a lo largo del tiempo, principalmente por la vía de la producción, la que, tal como se mencionó anteriormente, representa la porción más importante del gasto. Otra perspectiva, complementaria a la anterior, guarda relación con el crecimiento del número de beneficiarios, que para un nivel dado de gasto significa el acceso a un menor beneficio para cada uno.

Cuadro 2.1.92: Gasto en Producción y Administrativo por Beneficiario (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Beneficiarios	Total Gasto Producción	Gasto producción por beneficiario	Total Gasto Administrativo	Gasto administración por beneficiario
2004	15.324	12.395.245	809	1.529.694	100
2005	15.530	14.892.047	959	1.504.087	97
2006	21.438	14.466.310	675	1.829.711	85
2007	20.537	12.983.583	632	1.716.164	84
Var. % 04/07	34,0	4,7	-21,9	12,2	-16

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

1.4.5. Gastos No Financieros

A continuación se desarrollan los principales aspectos relacionados con los gastos no financieros asociados al PAEE, los cuales, como se detalla en los aspectos metodológicos, dan cuenta de los costos de oportunidad que tienen tanto los beneficiarios como el Gobierno Central.

Para determinar el costo de oportunidad del dinero invertido por el Gobierno Central se utiliza la tasa social de descuento para Chile.⁶⁸

El cuadro siguiente representa el retorno mínimo exigido a un proyecto social emprendido por alguna institución pública en Chile. Para el programa PAME en particular este retorno mínimo representa la rentabilidad de la inversión social en una alternativa de renta fija con tasas de interés anuales superiores a las del mercado.

Cuadro 2.1.93: Gasto No Financiero del Programa PAME. Costo de Oportunidad de la inversión del Gobierno Central (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Inversión del Gobierno Central	Tasa de Descuento	Costo Oportunidad
2004	13.464.404	8,16%	1.098.695
2005	16.557.690	8,16%	1.351.108
2006	16.924.768	8,16%	1.381.061
2007	15.106.603	8,16%	1.232.699

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

Respecto al gasto no financiero en que incurren los beneficiarios del programa, se establece un modelo (teórico), que da cuenta del costo alternativo de las horas-hombre, que los

⁶⁸ Ver aspectos metodológicos.

beneficiarios usan en los distintos procesos obligatorios que deben realizar por el hecho de formar parte del grupo de beneficiarios del programa. El modelo considera los siguientes elementos:

- Cantidad de beneficiarios del programa.
- Estimación del valor de la hora-hombre de los beneficiarios.⁶⁹ Esto se realiza en base a datos disponibles respecto al ingreso per-cápita promedio de los diferentes quintiles socio económico y las características de los usuarios potenciales del programa.
- Tiempo destinado a las actividades que demanda el ser beneficiario.⁷⁰ Esta estimación se realiza en base al levantamiento de las actividades realizadas y a la duración de cada una de ellas.

Dentro de las actividades que pueden ser consideradas como susceptibles de ser incorporadas en el análisis y que significan una fuente de uso alternativo del tiempo, se encuentran, básicamente, las jornadas de capacitación.

Del cuadro siguiente se desprende que el costo de oportunidad de los recursos (horas-hombre) invertidas por los beneficiarios son inferiores a los beneficios que recibe. Al determinar la totalidad del costo de oportunidad para todos los beneficiarios, se observa que representa tan sólo un 2,5% promedio de los gastos totales del programa, y un 2,62% de los gastos destinados a producción.

Cuadro 2.1.94: Costo de Oportunidad de los Beneficiarios Programa PAME (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Beneficiarios	Valor hora promedio por Beneficiario	Horas en proceso[1]	Gasto alternativo total por Beneficiario
2004	15.324	0,38592	52,50	\$ 20,26
2005	15.530	0,38193	52,50	\$ 20,05
2006	21.438	0,37079	52,50	\$ 19,47
2007	20.537	0,35999	52,50	\$ 18,90
Var. % 04/07	34,0	-6,7	0,0	-6,7

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

1.4.6. Gastos Totales

Los gastos totales del programa hacen referencia al gasto efectivo en producción y administración, así como también a los gastos no financieros, que se construyen en base al presupuesto vigente aportado al programa y al tiempo que utilizan los beneficiarios en actividades del programa.

El gasto total del programa PAME para cada uno de los años se muestra en el siguiente cuadro. Tal como se aprecia, el mayor porcentaje de gasto del programa corresponde a gastos financieros, los que en definitiva significan gastos destinados a producir el beneficio por el cual fue creado. Los gastos no financieros, por otra parte, tan sólo reflejan un porcentaje del

⁶⁹ INE

⁷⁰ Estimación desarrollada por FOSIS y validada por el equipo consultor.

9,57% promedio del gasto total del programa, valor que se considera correcto teniendo en consideración que el costo de oportunidad de los beneficiarios es muy inferior al gasto financiero del programa y al beneficio que genera en cada uno de ellos.

Cuadro 2.1.95: Gastos Totales programa PAME (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Gastos Financieros	Gastos No Financieros[1]	Gastos Totales
2004	13.924.940	1.409.169	15.334.109
2005	16.396.134	1.662.503	18.058.637
2006	16.296.021	1.798.386	18.094.407
2007	14.699.747	1.620.836	16.320.584
Var. % 04/07	5,6	15,0	6,4

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

2. Programa de Apoyo a Actividades Económicas (PAAE), FOSIS

2.1. Diseño del PAAE

2.1.1. Diseño del proceso productivo

El PAAE constituye un programa orientado a apoyar microemprendimientos ejecutados por personas situadas bajo la línea de la pobreza y/o indigencia, con el objeto de aumentar sus niveles de ingreso y con ello sus condiciones de vida, lo cual es coherente con la misión y objetivos estratégicos de FOSIS, presentando a juicio del equipo evaluador un anclaje institucional adecuado.

La problemática de la que se hace cargo el programa se sustenta en un diagnóstico levantado por la institución en el año 2005, en el cual se analiza cuantitativa y cualitativamente la problemática vinculada al grupo de unidades económicas informales, tanto desde la perspectiva del perfil personal que la gestiona, como del negocio. A partir de dicho diagnóstico, es posible caracterizar a la población potencial como personas con un nivel socioeconómico de pobreza o vulnerabilidad, mujeres, mayores de edad, jefes de hogar, personas con bajo capital humano, entre otros. Asimismo, a nivel de negocios se plantea que corresponden a pequeñas unidades económicas en funcionamiento (microempresas) que representan la fuente principal de ingresos en sus familias, o que son complementarias al ingreso principal, con un nivel de ventas inferior a 1.200 UF al año, de tipo familiar y de administración unipersonal, entre otros elementos. A partir del análisis de documentos de la institución, y de las entrevistas en profundidad realizadas a los encargados del programa, es posible determinar por parte del equipo evaluador que el problema que da origen al programa está bien definido y fundamentado.

Con respecto a los objetivos declarados por el programa, se aprecia que éstos son consistentes al problema identificado por la institución, siendo su fin la contribución al mejoramiento de las condiciones de vida de las personas; su propósito, la generación de ingresos autónomos; y el producto de la intervención, el desarrollo de pequeñas unidades productivas que poseen o que crean los beneficiarios en el marco del programa. A partir del diagnóstico, el equipo evaluador considera que los objetivos planteados son consistentes con la problemática analizada, y que la estrategia de generación de ingresos mediante el autoempleo es coherente a las características de la población objetivo.

El programa consta de cuatro componentes, dos orientados al financiamiento de los microemprendimientos (un subsidio no reembolsable y otro de acceso a crédito); uno de servicios especializados que incorpora elementos de promoción, selección de los beneficiarios, generación de plan de negocios y entrega de asesorías y capacitaciones en ámbitos de gestión, oficio, comercialización, entre otros; y un último denominado “de entorno”, que se relaciona con actividades de preinversión, habilitación de espacios colectivos para el desarrollo de múltiples microemprendimientos, experiencias de intercambio con empresarios, entre otros. Las Bases Generales entregan claras señales a los ejecutores con respecto a los productos esperados de cada línea y componente, así como del programa en su conjunto, siendo, a juicio del equipo evaluador, una buena práctica que aporta a la generación de ofertas pertinentes a los requerimientos de la institución. Además, se aprecia consistencia entre la problemática

identificada, los objetivos planteados y los productos establecidos por cada línea de intervención.

De acuerdo al reporte de la encargada del programa, la entrega de los componentes se estructura en función del nivel de desarrollo de los negocios de los beneficiarios, dado que la definición de población objetivo alude a microempresarios actuales o potenciales, así como a sus niveles de pobreza. De esta forma, los servicios especializados, en conjunto con la línea de subsidio, son entregados a aquellos que cuentan con unidades productivas de alta precariedad o que están comenzando con un microemprendimiento. El ejecutor realiza las mismas fases descritas para el programa PAME, a saber: i) selección; ii) entrega de asesoría y capacitación en el tema de microemprendimiento; iii) financiamiento del plan de negocio; iv) acompañamiento en el desarrollo del negocio mediante asistencia técnica, capacitación y acompañamiento; y v) cierre. En el primer caso, se evidencia un traslape importante con el PAME, lo cual constituye una debilidad de este programa, en tanto más de la mitad de los recursos están orientados a estos componentes y tipos de población.

Asimismo, se establece que el componente de financiamiento a la inversión productiva de carácter colectivo corresponde a proyectos autogestionados, donde, a partir de un desarrollo de un plan de negocio, el grupo se hace cargo de la ejecución de las actividades en forma autónoma, lo cual está destinado a beneficiarios con mayor nivel de desarrollo.

Los componentes de entorno y acceso al crédito también se vinculan a beneficiarios de mayor nivel de desarrollo, y la entrega de los mismos son compatibles con la de los Servicios Especializados y el de Financiamiento de Inversión productiva en un mismo proceso licitatorio. Esto a juicio del equipo evaluador es adecuado en tanto a pesar de que se segmenten en el discurso a las poblaciones, los servicios son requeridos por todos los beneficiarios quienes tienen la precariedad y la pobreza como un elemento común.

Respecto a los encadenamientos de los componentes, las bases sólo sugieren que la entrega de financiamiento de carácter individual se combine con los servicios especializados, lo cual es adecuado, dado que muchos de estos beneficiarios están comenzando o se encuentran en etapas muy tempranas de sus emprendimientos, en comparación con los que acceden a los otros componentes.

Asimismo, las actividades contempladas en los componentes, particularmente el de servicios especializados, responde a todas las necesidades levantadas vinculadas a los negocios de los beneficiarios. Lo cual hace que su diseño sea muy amplio entregando pocas señales a los ejecutores respecto de cuáles son las tareas mínimas que éstos deben cumplir y que aumentan las probabilidades de éxito de los microemprendimientos creados o fortalecidos a partir del programa, siendo al igual que en el PAME una debilidad del programa.

Los componentes colectivos, proyectos autogestionados y de entorno, a pesar de que son consistentes a la problemática planteada, presentan, a juicio del equipo evaluador, mayores reparos a nivel de diseño. Los proyectos autogestionados caucionados a través de un pagaré por parte de los beneficiarios, al ser realizados por grupos de microempresarios sin la presencia de un intermediador, pueden generar incentivos para que los beneficiarios reciban

colectivamente el financiamiento para luego diluirse, con lo cual se pierde el incentivo a la asociatividad esperado, esto a pesar del 5% de cofinanciamiento que se les solicita.

Por otra parte, el componente de entorno referido a visita a ferias, habilitación de espacios, entre otros, responde a dimensiones de la problemática de aquellos que tienen emprendimientos igual de emergentes o precarios que todos los beneficiarios atendidos, por lo que es adecuado que éstos puedan acceder a los servicios especializados, los que responden a requerimientos en ámbitos de gestión y técnico, probablemente presentes en todos los beneficiarios del Programa. En este marco, se plantea que las bases tampoco realizan una segmentación clara respecto de poblaciones objetivo distintas, lo cual a juicio del equipo evaluador debe revisarse.

A partir del análisis de la producción del programa, cabe señalar que éste se focaliza mayoritariamente en la entrega de servicios especializados en combinación con la entrega de financiamiento individual, lo cual, en conjunto con la definición de la población objetivo que incorpora a “potenciales” microempresarios, hace que en la práctica el programa sea similar al PAME, por lo que habría una duplicidad del perfil de los beneficiarios importante de recursos de carácter administrativo.

Por otra parte, los criterios de focalización de los beneficiarios son consistentes con los objetivos de la institución y del programa, por lo que el equipo evaluador los considera adecuados. Sin embargo, como ya se mencionó, la inclusión de los beneficiarios con negocios potenciales genera un riesgo de duplicidad entre este programa y el PAME.

Lo anterior, implica un cuestionamiento a la definición de población objetivo por parte del PAAE, debido que al incorporar potenciales microemprendedores se pone en riesgo la estrategia de la institución referida al escalonamiento de la oferta de FOSIS, lo cual es enfatiza por el hecho de que no incorpora como criterio de selección preferente a los egresados del PAME. En este programa, la crítica referida a la no incorporación de canales de participación directa por parte de los beneficiarios se agudiza, en tanto corresponde un instrumento orientado al desarrollo de emprendimientos vigentes en personas de alta pobreza. En este sentido, la existencia previa del emprendedor y la voluntad de éste para desarrollar su emprendimiento constituyen un capital y una demanda que el Programa debiera incorporar en forma explícita, a través de su diseño reflejado en las Bases Generales.

Respecto a ámbitos como focalización de recursos, selección de propuestas y planes de negocio, supervisión, enfoque de género, generación de bases de datos, realización de evaluaciones periódicas de satisfacción de usuarios, el equipo evaluador reitera las evaluaciones positivas realizadas al PAME, en tanto ambos programas siguen procesos similares, a excepción de que para la asignación de recursos el PAAE utiliza la modalidad IRAL, la cual es similar al enfoque de Planificación Territorial, incorporando la validación del proceso ante el Consejo Regional (CORE) y la decisión de las regiones de ejecutar uno o más componentes del programa. Asimismo, el PAAE posee componentes que son de carácter autogestionados (Inversión Productiva de Carácter Colectivo, Entorno y Acciones Colectivas), donde se seleccionan Planes de Negocios a los beneficiarios directos y no propuestas, siguiendo los mismos resguardos y características de las evaluaciones de las propuestas.

Respecto a la modalidad de pago, la cual no se basa en los resultados de la intervención más allá que en el egreso de los beneficiarios, es, a juicio de los evaluadores, consistente; sobretodo tomando en cuenta el sistema de selección, donde el ejecutor tiene un rol relevante, y que, de acuerdo a lo señalado por diversos actores institucionales, presenta un escaso desarrollo de proveedores. Que la modalidad de pago no se base en los resultados es también adecuado tomando en cuenta el perfil de extrema vulnerabilidad de la población atendida. Un sistema basado en resultados podría desfocalizar el programa hacia poblaciones con mayores potencialidades de éxito en el ámbito productivo y en poblaciones con menores niveles de precariedad, lo cual no se alinearía con el carácter social y no productivo del Programa y del FOSIS.

Respecto a los mecanismos de seguimiento de los beneficiarios, FOSIS implementa un sistema informático que permite analizar la ejecución de los proyectos y sus resultados, al establecer líneas de base y líneas de seguimiento en variables relevantes, tales como situación ocupacional e ingresos. Por otra parte, es destacable la labor que realiza FOSIS en materia de seguimiento a través de su Unidad de Estudios, la que a través de muestras realiza un seguimiento de la situación de los beneficiarios analizando la situación de los microemprendimientos, de los ingresos, entre otros, luego de los 6, 12 y 18 meses del egreso de los mismos. Esto constituye un aporte para la institución en términos que entrega información respecto al efecto del programa entre los beneficiarios.

Respecto a la lógica horizontal que analiza la vinculación entre los objetivos y los indicadores de desempeño, se plantea que sólo están establecidos a nivel de resultados intermedios, en tanto miden los objetivos referidos al propósito. No se aprecian indicadores a nivel de fin, ni de la producción del programa que permitan analizar cabalmente el desempeño del mismo.

2.1.2. Efectos de las Reformulaciones

Respecto a la reformulación vinculada a la incorporación del enfoque de género, se aprecia que se adecua a las características de la población atendida y aporta a los resultados esperados.

Respecto a la readecuación referida a ampliar la población beneficiaria a los potenciales emprendedores, generó una duplicidad importante con el programa PAME, la cual fue resuelta este año a través de las modificaciones incorporadas referidas a exigir un mínimo de experiencia de 6 meses en el ámbito del microemprendimientos. El equipo evaluador considera adecuadas estas modificaciones.

2.2. Organización y Gestión del PAEE

2.2.1. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

a. Estructura Organizacional

Es de opinión del equipo evaluador que la estructura del programa es apropiada, ya que permite ejecutar cada proyecto de acuerdo a los lineamientos y orientaciones de su diseño, explicitados en las bases generales y regionales, en particular del período 2006 y 2007.

Esta opinión se fundamenta al contrastar los resultados obtenidos en las entrevistas realizadas,⁷¹ con:

- Las bases generales y regionales del programa, de las licitaciones llevadas a cabo durante el período 2006 y 2007.
- Revisión de carpetas de beneficiarios generadas en cada proyecto licitado, en la cual hay un registro escrito de las actividades realizadas y los productos obtenidos.
- Revisión de las actas de supervisión de los proyectos ejecutados.

Desde el punto de vista de las metas organizacionales, la estructura es adecuada, dado que cumple con la cobertura de beneficiarios planificada y con la ejecución del presupuesto asignado. Esto último es corroborado a través de la revisión de los datos ingresados en el Sistema de Gestión de la Inversión (SGI).

En relación a la capacidad organizacional de las unidades responsables de la ejecución del programa, es adecuada, ya que la dotación existente permite la supervisión documental exhaustiva del 100% de los proyectos y la constatación en terreno del 20% de ellos.

b. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

Respecto a los mecanismos de coordinación utilizados para la ejecución del programa, se aprecia que son adecuados por cuanto cumplen con las Orientaciones Programáticas que elabora la Subdirección de Gestión de Programas en forma anual. De acuerdo a los datos obtenidos por el equipo evaluador en las entrevistas realizadas y la revisión de las actas de las Mesas Territoriales, los representantes de FOSIS (director regional y encargado regional del programa) se coordinan con el Consejo Regional (CORE), en términos de la aprobación de la propuesta territorial, y posteriormente para la constitución del Jurado Regional que adjudica las propuestas presentadas a licitación y para la confección de la lista de potenciales beneficiarios.

2.2.2. Criterios de focalización y selección de beneficiarios

A juicio del equipo evaluador, el uso en la práctica de los criterios de selección de beneficiarios ha operado tal como fueron diseñados, ya que los beneficiarios preseleccionados son definidos por las Mesas Territoriales en base a los listados de Chile Solidario, como se explica en el capítulo I “Descripción del proceso productivo”.

En relación a la incorporación del enfoque de género en la selección de beneficiarios, el programa contempla el enfoque de género en el desarrollo del programa, en el sentido de garantizar un acceso igualitario a hombres y mujeres. Respecto a esto último, y de acuerdo a las entrevistas realizadas a los Directores Regionales específicamente en la etapa de selección de beneficiarios, no se contemplan procedimientos especiales, dado que la mayoría de los participantes de este programa desde el año 2006 son mujeres. De las conversaciones sostenidas con los Directores regionales y Encargados del programa, es posible inferir que, de

⁷¹ Las personas entrevistadas corresponden a funcionarios de las direcciones regionales de las regiones Metropolitana, de Valparaíso y del Libertador B. O’Higgins. Se entrevistó a: Directores Regionales, directores de gestión de programas, encargados regionales del Programa, y supervisores de los proyectos.

ser necesario, FOSIS implementará procedimientos que garanticen el acceso igualitario al programa para hombres y mujeres.

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

En opinión del equipo evaluador, la operacionalización de los criterios utilizados para la asignación de recursos, los mecanismos de transferencia de recursos y la modalidad de pago, son adecuados, pues se realizan de acuerdo a lo establecido en las Bases Generales y Regionales del Programa.

Esta opinión se fundamenta al constatar que la transferencia a los ejecutores intermediarios se ejecuta acorde con el Acuerdo Operativo de cada proyecto, en el cual se fijan las condiciones y plazos de pago. La transferencia de recursos desde el ejecutor a los beneficiarios para la compra de insumos para el desarrollo del Plan de Negocios, se registra en un Acta de Traspaso de recursos. Cada transferencia que FOSIS realiza a los ejecutores queda registrada en el SGI (Sistema de Gestión). A la información del SGI tienen acceso los encargados regionales del programa y los directores regionales, lo cual permite el monitoreo de la ejecución presupuestaria. Por otro lado, aparte de las actas de traspaso de recursos a los beneficiarios, el ejecutor debe realizar una rendición que contiene las boletas y/o facturas donde se consignan las compras realizadas. Esta rendición se entrega al Agente de Desarrollo Local asignado al proyecto, quien tiene las atribuciones de comprobar en terreno la compra de los materiales e insumos a los beneficiarios.

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

En opinión del equipo evaluador, las funciones y actividades de seguimiento son apropiadas, por cuanto aseguran la obtención de productos de cada proyecto comprometidos en la propuesta por el ejecutor en los plazos correspondientes, es decir, en correspondencia con las Bases Generales y Regionales. Esta opinión se fundamenta en la revisión realizada por el equipo evaluador a las carpetas de los proyectos ejecutados y en ejecución, en las cuales se archivan los registros de actividades en las actas de supervisión de cada proyecto y del registro de información en el SGI y en el SNU. Asimismo, la ejecución de dichas actividades consta en los informes parciales y en el informe final que debe generar cada ejecutor. Si están en conformidad con las actas de supervisión y con la información registrada en los sistemas señalados, todos los informes son aprobados por el Agente de Desarrollo Local a cargo del proyecto.

Los procedimientos descritos anteriormente se aprecian como adecuados para tener una información periódica sobre los resultados del proyecto, la cual es utilizada para tomar decisiones en términos de readecuar los productos iniciales, ampliar o reducir plazos para la obtención de un producto determinado y cambiar fechas y lugares de capacitación en beneficio de los usuarios. La revisión de los documentos de las carpetas del proyecto corrobora que las modificaciones posteriores a las Actas de acuerdo operativo quedan registradas en las Actas de Supervisión.

Dado que los Agentes de Desarrollo Local supervisan en terreno (supervisión adicional a la supervisión documental) al 100% de los proyectos y el 20% de los beneficiarios, se considera que ésta es óptima y representativa de la totalidad de los beneficiarios participantes, ya que se seleccionan en forma aleatoria, lo cual hace posible detectar situaciones de excepción.

2.3. Eficacia del PAAE

Los análisis contenidos en el presente capítulo y siguientes se basan en dos fuentes de información, a saber:

- Base de Datos Programa PAAE levantado a partir del Sistema Nacional de Usuarios (SNU)
- Encuesta a muestra de beneficiarios y control realizada en el contexto del presente estudio.

La evaluación referida a la producción del PAAE surge fundamentalmente de las bases de datos que maneja la base de datos SUF del programa, las que cubren al universo de beneficiarios atendidos en el período 2003 - 2007. Parte de la evaluación de producción y aquella referida a focalización, satisfacción de usuarios, resultados intermedios y finales se obtiene mediante el levantamiento de información a través de una encuesta aplicada a una muestra de beneficiarios que participaron en el período 2004 - 2006 y de un grupo de control específico para el programa proveniente de la Base de Datos del Sistema Chile Solidario. Esto porque una parte sustantiva del programa en evaluación está orientado a una parte de la población objetivo de dicho Sistema, siendo esta última uno de los universos relevantes desde donde se extrae la población beneficiaria del programa.

La muestra de beneficiarios se obtuvo a partir de las bases de datos que entregó la institución respecto a la ejecución del programa entre los años 2004 y el 2006, mediante un proceso aleatorio proporcional a las regiones.

La muestra de controles se obtuvo a partir de las bases de datos del Sistema Chile Solidario, la cual mantuvo la proporcionalidad según regiones del universo de beneficiarios evaluados. A partir de esta muestra, se aplicó una encuesta de filtro que permitió identificar aquellos encuestados que en el período de postulación al programa tenían una situación similar a la muestra de beneficiarios.

La encuesta se estructuró a partir de un cuestionario de 87 preguntas, y su realización se realizó entre el 15 de septiembre y el 5 de diciembre del 2008. Los cuestionarios para beneficiarios y control estuvieron compuestos por un módulo de características generales referidas a nivel educacional, estado civil, relación con jefe de hogar, participación en iniciativas públicas de apoyo al microemprendimiento y el empleo, entre otras. El segundo módulo estuvo conformado por preguntas orientadas a indagar sobre la situación laboral actual y aquella referida al período anterior al programa del encuestado beneficiario, esto es categoría ocupacional, ingresos, imposición en INP, entre otras. El tercer módulo se refiere a las características actuales y anteriores al programa respecto de los emprendimientos, negocios o empresas respecto de variables tales como gestión, producción, ventas, utilidades, acceso a crédito, entre otras. Por último, el último módulo se refirió a los ingresos del hogar, la capacidad de ahorro efectivo y la percepción sobre los cambios en la situación personal.

En la encuesta de beneficiarios, existe un módulo adicional que incorpora preguntas alusivas a percepciones respecto a la participación en el programa.

La tabla siguiente grafica el número de contactos efectuados y encuestas realizadas efectivamente según segmento:

Cuadro 2.2.1: Número de contactos realizados y encuestas realizadas según pertenencia a grupo de beneficiarios o grupo control.

	Beneficiarios			Controles		
	Original	Reemplazo	Total	Original	Reemplazo	Total
Entrevista efectiva	76	172	248	28	168	196
No sale nadie	87	27	114	65	28	93
Deshabitado	0	12	12	0	0	0
Acceso Impedido	2	0	2	0	0	0
No se encuentra	78	44	122	35	68	103
Imposible Ubicar	41	18	59	35	36	71
No vive ahí	17	1	18	4	2	6
Dirección Inubicable	0	0	0	8	1	9
Impedido – Enfermo	1	2	3	1	2	3
Falleció	1	0	1	1	0	1
Rechazo	12	3	15	6	1	7
Rechazo: No tiene tiempo	5	4	9	0	5	5
Dirección Inubicable	20	2	22	0	0	0
No pasa filtro	--	--	--	11	0	11
Total	340	285	625	193	309	502

Fuente: Trabajo de Campo encuesta PAAE, FOSIS.

A continuación, se entrega la distribución del universo de beneficiarios y de la muestra levantada. Se aprecia que la muestra final en términos de la combinación de las variables de sexo, edad y macrozona posee una distribución similar a la del universo, esto queda de manifiesto al analizar los ponderadores utilizados para cada submuestras, donde el mayor corresponde a 3,3. Las divergencias encontradas se corrigieron mediante la aplicación de un factor de ponderación que evita el sesgo que pudiese generarse en los análisis realizados a nivel de la muestra global. Este dato ponderado es el que se utiliza para elaborar los descriptivos que se entregan en el presente capítulo.

Cuadro 2.2.2: Distribución muestra y universo de beneficiarios según sexo, macrozona y edad.

Sexo	Macrozona	Edad	Universo		Muestra		Pond.
			n	%	n	%	
Mujeres	Norte	18 a 35	537	2,2	2	0,8	2,8
		36 a 49	816	3,4	6	2,4	1,4
		50 o más	578	2,4	3	1,2	2,0
	Centro	18 a 35	2.565	10,7	24	9,6	1,1
		36 a 49	3.800	15,8	48	19,2	0,8
		50 o más	2.044	8,5	26	10,4	0,8
	Sur	18 a 35	2.053	8,5	17	6,8	1,3
		36 a 49	3.119	13,0	21	8,4	1,5
		50 o más	2.035	8,5	21	8,4	1,0
Hombre	Norte	18 a 35	204	0,8	1	0,4	2,1
		36 a 49	315	1,3	1	0,4	3,3
		50 o más	314	1,3	3	1,2	1,1
	Centro	18 a 35	828	3,4	6	2,4	1,4
		36 a 49	1.027	4,3	17	6,8	0,6
		50 o más	722	3,0	6	2,4	1,3
	Sur	18 a 35	782	3,3	16	6,4	0,5
		36 a 49	1.217	5,1	16	6,4	0,8
		50 o más	1.070	4,5	16	6,4	0,7
Total			24.026	100,0	250	100,0	

Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos universo Programa FOSIS y Encuesta presencial beneficiarios PAAE.

Con la metodología utilizada, no se pudo llegar a la totalidad de la muestra proyectada. No obstante, la cantidad de casos resultante permite una estimación estadística a partir de la muestra final, gracias a la corrección por ponderación de las variables (sexo, edad y macrozona de procedencia). De esta forma, el grupo encuestado mantiene la representatividad del universo del cual fue extraído.

Asimismo, dado el número de casos de la muestra efectiva, se cuenta con un error muestral máximo de un 4,9% para este programa, lo cual permite obtener información respecto de los diversos ámbitos de evaluación.

2.3.1. Resultados a nivel de productos

2.3.1.1. Desempeño en cuanto a la Producción

En el período 2003-2007 se otorgaron 42.322 beneficios en el marco del PAAE, de los cuales 23.742 corresponden al componente de servicios especializados en combinación con financiamiento de la inversión productiva individual; 13.067 a financiamiento de inversión productiva de carácter asociativo; 1.627 a servicios especializados sin financiamiento asociado; 694 a Proyectos de Acceso al Crédito y 2.607 a Proyectos de Apoyo al Desarrollo de Entorno. Los 585 casos restantes pertenecen a beneficios otorgados el año 2003 que no registran componente en las bases de datos.

Cuadro 2.2.3: Beneficios periodo 2003 -2007, según Componentes del Programa

Período 2003 – 2007		
Componente PAAE	N	%
Financiamiento de Inversión Productiva Asociativa	13.067	30,9
Proyecto de Servicios Especializados	1.627	3,8
SE con financiamiento Inversión Productiva Individual	23.742	56,1
Proyecto de Acceso al crédito	694	1,6
Proyecto de Apoyo al desarrollo del entorno	2.607	6,2
Otros no Especificados	585	1,4
Total	42.322	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos Programa PAAE

La distribución de beneficios entregados por año muestra una disminución entre los años 2003 y 2007 (11.160 y 7.109 beneficios entregados respectivamente). En la revisión por componente, se puede observar que esta disminución en los beneficios otorgados se ha focalizado en los componentes de Financiamiento de Inversión productiva de carácter asociativo y a los proyectos de Servicios Especializados sin financiamiento asociado, apreciándose una fuerte alza de los proyectos de servicios especializados en combinación con financiamiento de carácter individual, que pasan de 2.149 beneficios en el 2003 (lo que representaba el 19,3%) a 4.884 en el 2007 (con una participación de un 68,7%).

Cuadro 2.2.4: Distribución de Beneficios por año según Componentes del Programa, periodo 2003-2007.

Año	2003		2004		2005		2006		2007		Total		Var. % 03/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
Financiamiento de Inversión Productiva FIP (asoc)	6.798	60,9	2.539	30,2	1.297	16,8	1.093	13,8	1.340	18,8	13.067	30,9	-80,3
Servicios Especializados (SE)	1.141	10,2	288	3,4	52	0,7	82	1,0	64	0,9	1.627	3,8	-94,4
SE con FIP (ind)	2.149	19,3	5.125	60,9	5.551	72,0	6.033	76,1	4.884	68,7	23.742	56,1	127,3
Proyecto de Acceso al crédito	113	1,0	296	3,5	125	1,6	1	0,0	159	2,2	694	1,6	40,7
Proyecto de Apoyo al entorno	628	5,6	165	2,0	690	8,9	545	6,9	579	8,1	2.607	6,2	-7,8
Otros no Especificados	331	3,0	0	0,0	0	0,0	171	2,2	83	1,2	585	1,4	-74,9
Total	11.160	100,0	8.413	100,0	7.715	100,0	7.925	100,0	7.109	100,0	42.322	100,0	-36,3

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos Programa PAAE.

Del análisis según sector económico⁷² se puede observar que el sector económico predominante es el productivo (40,2% del total entre los años 2004 y 2007), seguido por el sector comercio y el de servicios (23,1% y 22% del total entre los años 2004 y 2007, respectivamente). La comparación por años de estas proporciones muestra que sólo el sector

⁷² Para la definición del sector económico en el cual se desarrollan los microemprendimientos, se consideraron las actividades declaradas en la línea de base para los años 2004, 2005 y 2006, mientras que para el 2007 se consideró la información declarada en la línea intermedia, dado que este año no cuenta con evaluación en línea de base.

económico productivo ha aumentado su cobertura desde el año 2004 al 2007, mientras que el resto de los sectores ha disminuido su participación junto con la baja de beneficios entregados por el programa. A juicio de algunos actores entrevistados, esta variación se podría deber a la decisión de algunas regiones a dar preferencia a planes de negocio en el sector productivo, en perjuicio del de servicios y comercio.

Cuadro 2.2.5: Distribución de Beneficios por año según Sector Económico, periodo 2004-2007.

Sector económico	2004		2005		2006		2007		Total		Var % 04/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
No registra	1.325	15,7	827	10,7	1.591	20,1	817	11,5	4.560	14,6	-38,3
Productivo	2.860	34,0	3.314	43,0	2.833	35,7	3.534	49,7	12.541	40,2	23,6
Comercio	2.193	26,1	2.376	30,8	661	8,3	1.974	27,8	7.204	23,1	-10,0
Servicio	2.035	24,2	1.198	15,5	2.840	35,8	784	11,0	6.857	22,0	-61,5
Total	8.413	100,0	7.715	100,0	7.925	100,0	7.109	100,0	31.162	100,0	-15,5

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos Programa PAAE.

Los beneficios entregados en el marco del PAAE se focalizan mayoritariamente en la Región Metropolitana, con el 30,4%, en la Quinta Región, con el 14,1%, y en las regiones Octava y Novena, con el 11% cada una. Al analizar esta distribución respecto de la población potencial del programa, se aprecia que las regiones V y Metropolitana aparecen sobrerrepresentadas, en tanto la VIII aparece con menor peso en el programa que el que naturalmente debiera tener dada la composición de la población potencial según región.

Cuadro 2.2.6: Distribución de Beneficios por año según Región, periodo 2003-2007.

Región	2003		2004		2005		2006		2007		Total		Var. % 03/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
I	215	1,9	180	2,1	384	5,0	301	3,8	416	5,9	1.496	3,5	93,5
II	201	1,8	242	2,9	176	2,3	399	5,0	429	6,0	1.447	3,4	113,4
III	411	3,7	227	2,7	161	2,1	117	1,5	274	3,9	1.190	2,8	-33,3
IV	351	3,1	237	2,8	147	1,9	193	2,4	203	2,9	1.131	2,7	-42,2
V	1.462	13,1	1.617	19,2	784	10,2	1.027	13,0	1.078	15,2	5.968	14,1	-26,3
VI	790	7,1	464	5,5	292	3,8	315	4,0	253	3,6	2.114	5,0	-68,0
VII	486	4,4	435	5,2	446	5,8	501	6,3	392	5,5	2.260	5,3	-19,3
VIII	0	0	1342	16,0	1.223	15,9	1125	14,2	971	13,7	4.661	11,0	-
IX	2.626	23,5	416	4,9	716	9,3	480	6,1	483	6,8	4.721	11,2	-81,6
X	664	5,9	391	4,6	593	7,7	476	6,0	335	4,7	2.459	5,8	-49,5
XI	212	1,9	351	4,2	53	,7	212	2,7	334	4,7	1162	2,7	57,5
XII	190	1,7	153	1,8	116	1,5	187	2,4	199	2,8	845	2,0	4,7
RM	3.552	31,8	2.358	28,0	2.624	34,0	2.592	32,7	1.742	24,5	12.868	30,4	-51,0
Total	11.160	100,0	8.413	100,0	7.715	100,0	7.925	100,0	7.109	100,0	42.322	100,0	-36,3

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos Programa PAAE.

2.3.1.2. Beneficiarios Efectivos

Características Sociodemográficas

Según la información obtenida de la Base de Datos del programa, el PAAE durante el periodo 2003-2007 ha atendido a 41.976 personas, lo que implica que en dicho período 346 beneficiarios optaron a más de un componente en un mismo año. Al analizar las bases de datos, se aprecia un problema de registro y no una mala utilización del programa, dado que los beneficios duplicados corresponden a complementariedades que se pueden dar según las normas técnicas, tales como la entrega de financiamiento y servicios especializados. Asimismo, las diferencias de acuerdo a regiones también pueden obedecer a un problema de la misma índole. Desde 2003 a 2007 el número de beneficiarios disminuyó en un 35,3%, porcentaje similar a la variación negativa sufrida en los beneficios otorgados (-36,3%). De acuerdo a información institucional, con el paso del tiempo, FOSIS fue más riguroso en la selección de los beneficiarios, aunque se mantuvo el presupuesto. Asimismo, existió la tendencia de financiar proyectos más sustentables y menos masivos.

Al realizar un análisis de la distribución del PAAE según región se observa que las concentraciones de beneficiarios se encuentran en las tres regiones con más habitantes del país: la Región Metropolitana concentra al 30,5% del total de los beneficiarios entre los años 2003 y 2007; la Región de Bío Bío concentra un 15,3% de beneficiarios en el mismo periodo; y la Región de Valparaíso agrupa un 14,1%.

Por otra parte, al revisar las variaciones de beneficiarios por región destaca el aumento en las regiones de Tarapacá y Antofagasta. La primera arrojó una variación porcentual de un 94,4% y la segunda de un 135,7%.

Cuadro 2.2.7: Distribución de Beneficiarios atendidos por Año, según Región.

Región	2003		2004		2005		2006		2007		Total		Var %. 03/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
1	214	1,9	180	2,2	378	4,9	300	3,8	416	5,9	1.488	3,5	94,4
2	182	1,7	242	2,9	126	1,6	396	5,0	429	6,0	1.375	3,3	135,7
3	393	3,6	204	2,5	161	2,1	117	1,5	274	3,9	1.149	2,7	-30,3
4	351	3,2	237	2,8	146	1,9	193	2,4	203	2,9	1.130	2,7	-42,2
5	1.457	13,3	1.578	19,0	780	10,2	1.027	13,0	1.078	15,2	5.920	14,1	-26,0
6	737	6,7	463	5,6	292	3,8	315	4,0	253	3,6	2.060	4,9	-65,7
7	486	4,4	435	5,2	446	5,8	501	6,3	392	5,5	2.260	5,4	-19,3
8	1.776	16,2	1.342	16,1	1.222	16,0	1.125	14,2	970	13,7	6.435	15,3	-45,4
9	804	7,3	416	5,0	716	9,4	480	6,1	483	6,8	2.899	6,9	-39,9
10	657	6,0	391	4,7	593	7,8	476	6,0	335	4,7	2.452	5,8	-49,0
11	211	1,9	351	4,2	53	0,7	209	2,6	333	4,7	1.157	2,8	57,8
12	190	1,7	153	1,8	116	1,5	187	2,4	199	2,8	845	2,0	4,7
13	3.524	32,1	2.333	28,0	2.619	34,2	2.591	32,7	1.739	24,5	12.806	30,5	-50,7
Total	10.982	100,0	8.325	100,0	7.648	100,0	7.917	100,0	7.104	100,0	41.976	100,0	-35,3

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos Programa PAAE.

El 69% del total de beneficiarios del PAAE durante 2003 y 2007 son mujeres, respecto del 31% que son hombres. Esta tendencia es observable durante todo el período, y en particular desde 2004 en adelante, donde la proporción de mujeres beneficiarias se sitúa entre el 70% y 75% del total de beneficiarios. Al analizar estos datos en conjunto con actores institucionales se establece que esta situación responde a la demanda por los servicios del programa, lo cual es consistente a las características de la población potencial analizada en el diagnóstico.

Cuadro 2.2.8: Distribución de Beneficiarios por Año, según Sexo.

Sexo	2003		2004		2005		2006		2007		Total		Var %. 03/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
Masculino	4800	43,7	2460	29,5	2003	26,2	1939	24,5	1796	25,3	12998	31,0	-62,6
Femenino	6182	56,3	5865	70,5	5645	73,8	5978	75,5	5308	74,7	28978	69,0	-14,1
Total	10982	100,0	8325	100,0	7648	100,0	7917	100,0	7104	100,0	41976	100,0	-35,3

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos Programa PAAE.

Por otra parte, el 43% de los beneficiarios del programa entre 2003 y 2007 se sitúa en el tramo etáreo 30 a 44 años, mientras que el 34% tiene entre 45 y 59 años. Esta distribución se ha mantenido estable durante todo el período para todos los tramos analizados. El tramo de 60 años y más es el que registra la mayor reducción de beneficiarios durante el período, con una disminución del 48% respecto del 2003.

Cuadro 2.2.9: Distribución de Beneficiarios por Año, según Edad.

Años	2003		2004		2005		2006		2007		Total		Var %. 03/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
15 - 29	1288	11,8	955	11,5	889	11,6	1091	13,8	1034	14,6	5257	12,6	-19,7
30 - 44	4462	40,9	3672	44,1	3347	43,8	3440	43,5	3032	42,8	17953	42,9	-32,0
45 - 59	3921	36,0	2702	32,5	2644	34,6	2642	33,4	2373	33,5	14282	34,1	-39,5
60 o más	1234	11,3	989	11,9	765	10,0	730	9,2	640	9,0	4358	10,4	-48,1
Total	10905	100	8318	100	7645	100	7903	100	7079	100	41850	100	-35,1

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos Programa PAAE.

Entre 2003 y 2007, la proporción de beneficiarios que pertenecen al Programa Puente ha aumentado, pasando de un 37,7% de los beneficiarios en 2003 a un 61,1% de éstos en 2007. Este aumento se observa con mayor intensidad entre 2003 y 2004, año desde el que la proporción de beneficiarios atendidos por el Programa Puente se estabiliza cerca del 60% del total. Al respecto, se plantea que a partir del 2004 se incorpora como criterio institucional relativo a cubrir con la oferta programática la mayor cantidad de usuarios del Programa Puente.

Cuadro 2.2.10: Distribución de Beneficiarios atendidos por Año, según Pertenencia Programa Puente.

PUENTE	2003		2004		2005		2006		2007		Total		Var % 03/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
No	6.840	62,3	3.240	38,9	3.031	39,6	3.161	39,9	2.764	38,9	19.036	45,3	-59,6
Si	4.142	37,7	5.085	61,1	4.617	60,4	4.756	60,1	4.340	61,1	22.940	54,7	4,8
Total	10.982	100,0	8.325	100,0	7.648	100,0	7.917	100,0	7.104	100,0	41.976	100,0	-35,3

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos Programa PAAE.

En el marco del Sistema Chile Solidario que establece condiciones mínimas a trabajar en diversos ámbitos tales como trabajo, ingresos, salud, vivienda, etc., de modo de superar la condición de pobreza o indigencia de las familias participantes del Sistema, el PAAE se asocia a la primera condición de trabajo y a la cuarta de ingresos. La primera (T1) se refiere a la superación de la condición de que ningún miembro adulto del hogar tenga un trabajo estable y la segunda (I4) se refiere a que los ingresos del hogar se sitúan bajo la línea de la indigencia.

La base de datos consigna la presencia de condición mínima para los beneficiarios que son participantes del Programa Puente desde el año 2005 hasta la fecha. Para ellos, un 92,8% cumple con la condición mínima referida a ingresos, es decir, los ingresos del hogar total no superan la línea de la indigencia. Este porcentaje ha ido decreciendo levemente a lo largo de los años en análisis.

Cuadro 2.2.11. Beneficiarios PAAE, 2005 - 2007, Según Condición Mínima (1).

Año (2)	2005		2006		2007		Total		Var. % 05/07
Condición Mínima	N	%	N	%	N	%	N	%	
No superan línea de indigencia (I4)	4.362	94,5	4.429	93,1	3.933	90,6	12.724	92,8	-9,8
Superan línea de indigencia (I4)	105	2,3	142	3,0	161	3,7	408	3,0	53,3
Sin Dato	150	3,2	185	3,9	246	5,7	581	4,3	64,0
Total	4.617	100,0	4.756	100,0	4.340	100,0	13.713	100,0	-6,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos Programa PAAE.

(1) Sólo los Beneficiarios Puente.

(2) El Base de Datos no cuenta sobre Condición Mínima para los años 2003 y 2004.

Los siguientes resultados se obtienen a partir de los datos arrojados por la encuesta aplicada a una muestra de beneficiarios de los años 2004 - 2006, cuyas especificaciones metodológicas se encuentran descritas en el punto 2.3, y son entregados según sexo, tramos de edad (18 a 35; 36 a 50; y 51 y más) y región de procedencia segmentada en dos grupos: Región Metropolitana y el resto de las regiones del país.

Como se aprecia en el cuadro siguiente, la gran mayoría de los beneficiarios son desertores de la educación formal. En efecto, sólo un 13,2% egresó de la educación media, y ningún entrevistado alcanzó algún tipo de educación superior. Llama la atención el alto porcentaje que no completó la educación básica (45,2%), el que sólo alcanzó a egresar de la básica (22%) o el que no tiene educación formal alguna (4,1%). Esto está en consonancia con las características de la población objetivo del programa, en cuanto a niveles de pobreza y vulnerabilidad.

Al analizar esta variable según género, se aprecia que las mujeres son más escolarizadas que los hombres. El 13,9% de ellas egresó de la educación media, en tanto sólo el 11,4% de los hombres se encuentra en igual situación. Al evaluar la situación según grupos etáreos, se aprecia que el nivel educacional aumenta a medida que disminuye la edad, de esta forma, un 28,2% de aquellos beneficiarios pertenecientes al tramo de 18 a 35 años han egresado de la educación media, un 9,5% de los del tramo de 26 a 50 años y sólo un 2,6% del tramo 51 o más. Esto es consistente con los avances del país referidos a cobertura de educación formal con el paso de los años.

Por último, con respecto a la región de procedencia, se aprecia mayor nivel de escolaridad de los beneficiarios pertenecientes a la Región Metropolitana, en tanto el 17,6% completó la educación media, en contraposición con los beneficiarios de las otras regiones, donde esta situación se observó sólo en un 10% de los casos.

Cuadro 2.2.12: Nivel educacional de los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 o más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sin educación formal	8	4,5	2	2,8	0	0,0	6	5,4	4	6,3	2	1,6	9	5,9	10	4,1
Educación básica incompleta	76	41,4	37	55,5	19	26,7	48	41,7	45	73,2	34	32,0	79	54,8	113	45,2
Básica completa	45	24,5	10	15,3	19	26,4	31	26,5	5	8,6	28	26,8	27	18,6	55	22,0
Media incompleta	29	15,6	10	15,0	14	18,6	19	16,8	6	9,2	23	22,0	15	10,6	39	15,5
Media completa	25	13,9	8	11,4	20	28,2	11	9,5	2	2,6	19	17,6	14	10,0	33	13,2
Estudios superiores	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total	183	100,0	67	100,0	73	100,0	115	100,0	62	100,0	106	100,0	144	100,0	250	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE - FOSIS

Respecto a la jefatura de hogar, el 56,9% de los beneficiarios de la muestra declara ser jefe de hogar, un 34,2% cónyuge o pareja y un 6% hijo o hija. Esto es consistente con la lógica del programa, que se propone acudir a las familias de escasos recursos donde los ingresos no alcanzan a superar la línea de la pobreza o indigencia. Respecto a las variables de cruce, se aprecia que declaran ser jefes de hogar los hombres y los mayores de 35 años.

Al analizar esta variable según sexo, se observa que las mujeres se autodeclaran más como cónyuge o pareja que los hombres (45,7% y un 3%, respectivamente). Asimismo, las mujeres que no son jefas de hogar o parejas tienden a ser hija, en contraposición con los hombres donde esta proporción se divide entre la categoría hijo, otro familiar y otro no familiar.

No se aprecian grandes diferencias en este aspecto entre la Región Metropolitana y el resto de las regiones.

Cuadro 2.2.13: Relación con el jefe de hogar de los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 o más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%				
Jefe(a) de Hogar	82	44,9	60	89,4	29	40,6	74	63,9	39	62,9	62	58,2	81	56,0	142	56,9
Cónyuge o pareja	83	45,7	2	3,0	26	36,3	37	31,9	22	36,0	34	32,1	52	35,7	85	34,2
Padre o Madre	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Hijo(a)	13	7,2	2	2,5	10	14,1	4	3,5	1	1,1	9	8,6	6	4,0	15	6,0
Otro familiar	4	2,1	1	1,9	4	6,1	1	0,7	0	0,0	1	1,1	4	2,8	5	2,1
Otro no familiar	0	0,0	2	3,1	2	2,9	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2	1,5	2	0,8
Total	183	100,0	67	100,0	73	100,0	115	100,0	62	100,0	106	100,0	144	100,0	250	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS

El 38,5% de los beneficiarios vive como allegados y el 6,6% en tomas, lo cual es consistente con el nivel de precariedad esperado de la población atendida por el programa. Llama la atención el alto porcentaje que lo hace en una casa propia sin deuda (37,2%), lo cual indica probablemente la tenencia de viviendas de carácter social. Un 7,1% habita en viviendas arrendadas y el 9% en viviendas cedidas. Dado lo anterior, un 8,4% de los casos paga por la vivienda que ocupa con, lo cual es un porcentaje muy bajo en comparación con la población general.

Al analizar los datos según sexo, se observa que los hombres tienden a habitar más viviendas propias sin deuda que las mujeres (41% versus un 35,8%, respectivamente). En cuanto a las tomas, los hombres también presentan un porcentaje mayor, (9,3% de los hombres en comparación con un 5,5% de las mujeres). En contraparte, proporcionalmente más mujeres que hombres habitan en viviendas como allegadas (40,3% y 33,6%, respectivamente) y como arrendatarias (8,1% y 4,3% en cada caso). En el resto de las modalidades de ocupación de viviendas no se aprecian diferencias entre los géneros.

Respecto a los tramos de edad, los mayores de 50 años duplican la proporción de los que viven en casas propias sin deudas que los tramos menores (63,3%, versus 27% y 29,6% de los otros tramos). Asimismo, existe menos proporción de esta población que vive como allegado (15,7%, versus 52,7% y 41,8% de los otros tramos). La proporción de los beneficiarios que habitan en toma está asociada fundamentalmente por personas que tienen entre 36 y 50 años de edad. Por último, respecto a las modalidades de habitar casas propias con deuda, arrendada y cedida no se observan diferencias significativas entre los tramos.

Respecto a la región de origen, se observa que los beneficiarios de regiones tienden a vivir más en casas propias y en tomas (45,4% y 10,8%, respectivamente) que los beneficiarios de la Región Metropolitana (26% y 0,8%, respectivamente). Los beneficiarios de la Región Metropolitana tienden a declararse más que los de regiones como allegados (54,9% y 26,4%, respectivamente). En el resto de las modalidades, no se aprecian diferencias entre las regiones de procedencia.

Cuadro 2.2.14: Relación de dominio con la vivienda de los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 o más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	N	%	n	%		
Propia SIN deuda	65	35,8	28	41,0	20	27,0	34	29,6	39	63,3	27	26,0	65	45,4	93	37,2
Propia CON deuda	3	1,7	0	0,0	2	3,3	1	0,7	0	0,0	2	1,8	1	0,9	3	1,3
Arrendada	15	8,1	3	4,3	4	5,0	10	8,3	5	7,3	8	7,9	9	6,5	18	7,1
Cedida	16	8,5	7	10,1	5	6,6	12	10,3	6	9,3	9	8,6	13	9,2	22	9,0
Toma	10	5,5	6	9,3	4	5,4	11	9,4	2	2,7	1	0,8	16	10,8	16	6,6
Allegado	74	40,3	23	33,6	38	52,7	48	41,8	10	15,7	58	54,9	38	26,4	96	38,5
Otra modalidad	0	0,0	1	1,6	0	0,0	0	0,0	1	1,8	0	0,0	1	0,8	1	0,4
Total	183	100,0	67	100,0	73	100,0	115	100,0	62	100,0	106	100,0	144	100,0	250	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS.

Sólo el 16% de los beneficiarios declaran haber accedido a otros programas relacionados, lo cual revela el bajo acceso a apoyo de los mismos en términos de acceso a políticas públicas específicas vinculadas al desarrollo de habilidades para la obtención de ingresos, esto en el entendido que un porcentaje está ligado a una red de protección social como lo es el Sistema Chile Solidario y comparando esta población con la de los otros programas en evaluación. Las mujeres tienden a participar más que los hombres (17,8% y un 11,5%, respectivamente); el grupo de 36 a 50 años también participa en relación al grupo de 51 o más (19,1% y 11,3%); y los de la Región Metropolitana acceden más a oferta pública que los beneficiarios de regiones (18,2% y 14,6%, respectivamente).

Cuadro 2.2.15: Participación en otras iniciativas de apoyo al microemprendimiento o al empleo de los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 o más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	32	17,8	8	11,5	11	15,5	22	19,1	7	11,3	19	18,2	21	14,6	40	16,1
No	149	81,4	58	85,7	61	83,8	91	79,1	54	87,6	86	81,2	121	83,6	207	82,6
No sabe	1	0,8	2	2,7	1	0,7	2	1,8	1	1,1	1	0,6	3	1,8	3	1,3
Total	183	100,0	67	100,0	73	100,0	115	100,0	62	100,0	106	100,0	144	100,0	250	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS.

Más de la mitad de los encuestados declara que su participación en el programa forma parte del Programa Chile Emprende, lo cual puede deberse a una asociación de nombre, más que a una participación efectiva en dicha intervención.

En todo caso, tienden a responder más que se pertenece al Chile Emprende las mujeres en contraposición de los hombres con un 54,1% vs. 45,9%, no apreciándose diferencias en el resto de los grupos evaluados.

Cuadro 2.2.16: Participación en Chile Emprende de los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo entrevistado				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	99	54,1	31	45,9	40	54,9	57	49,2	33	53,2	54	51,2	76	52,4	130	51,9
No	48	26,3	22	32,8	21	28,7	33	28,2	17	26,9	32	29,8	38	26,7	70	28,0
No sabe	36	19,7	14	21,3	12	16,4	26	22,6	12	19,9	20	19,0	30	20,9	50	20,1
Total	183	100,0	67	100,0	73	100,0	115	100,0	62	100,0	106	100,0	144	100,0	250	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS.

Respecto a la participación en organizaciones vinculadas a la actividad económica, sólo un 5,8% declaró pertenecer a alguna de ellas, siendo levemente mayor esta participación entre los hombres y el grupo de menor edad, no apreciándose diferencias significativas según la región de procedencia. Esto constituye otro indicador vinculado a la falta de redes de apoyo de los beneficiarios que consolida una situación de precariedad, lo cual es acorde a la definición del programa respecto a su población objetivo, sin embargo al comparar este dato con el del PAME se aprecia que en éste los niveles de vinculación son aún más bajos.

Cuadro 2.2.17: Participación en alguna organización vinculada a la actividad económica de los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de beneficiarios que formaron un microemprendimiento).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
No	129	94,9	42	91,9	48	92,2	79	94,6	43	95,6	56	94,3	115	94,1	171	94,2
Si	7	5,1	4	8,1	4	7,8	4	5,4	2	4,4	3	5,7	7	5,9	11	5,8
Total	136	100,0	45	100,0	53	100,0	83	100,0	45	100,0	59	100,0	122	100,0	181	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS.

En el cuadro siguiente, se puede apreciar que un 22,2% de los beneficiarios tiene una cuenta de ahorro para la vivienda, mientras que un 20,6% una cuenta para otros fines. Estos dos tipos de cuenta son, por mucho, las que más tienen los beneficiarios del PAAE. Un 5,9% de los entrevistados tienen cuenta corriente personas, y un 4,7% cuenta Rut.

En el desglose por segmento se aprecia que ninguno de los hombres encuestados declaró tener cuenta corriente o personal o cuenta corriente de empresa, mientras que el mayor porcentaje de ellos (18,4%) declaró tener una cuenta de ahorro para otros fines, que no son la vivienda. En el caso de las mujeres, las cuentas con mayor porcentaje es la cuenta de ahorro para la vivienda (23,4%). Lo mismo ocurre para los beneficiarios que tienen entre 18 y 35 años: el 32% de ellos tiene cuenta de ahorro para la vivienda. En el segmento por región, se aprecia que en la Región Metropolitana hay un porcentaje levemente mayor de personas que tienen este tipo de cuenta en comparación con regiones (23,9% y 21,5%); en cambio, hay un mayor porcentaje de beneficiarios de regiones que tienen una cuenta de ahorro destinada a otros fines; en este caso, la diferencia sigue siendo leve (22,3%, en contraste con el 16,2% en la Región Metropolitana).

Cabe destacar que en estricto rigor son sólo las mujeres las bancarizadas en términos que disponen de cuenta bancaria con “chequera”, lo cual puede vincularse al mayor número de ellas en la población beneficiaria que hace más probable su inclusión, pero también llama a la reflexión en términos de que constituye un riesgo importante en actores de tanta precariedad.

Cuadro 2.2.18: Bancarización de los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de respuestas “Sí”).

	Sexo entrevistado				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones			
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Cuenta Corriente Personal	24	7,3	0	0,0	15	10,0	6	3,2	3	4,5	5	4,3	19	6,6	24	5,9
Cuenta Corriente Empresa	4	1,2	0	0,0	1	0,6	2	1,3	1	0,9	0	0,0	4	1,4	4	1,0
Cuenta Ahorro Vivienda	76	23,4	12	16,7	47	32,0	28	16,2	13	17,3	27	23,9	62	21,5	88	22,2
Cuenta Ahorro otros fines	69	21,0	13	18,4	37	25,2	31	17,4	14	18,9	18	16,2	64	22,3	82	20,6
Cuenta Vista	5	1,6	3	4,7	4	2,7	3	1,9	1	1,8	4	3,7	4	1,6	9	2,2
Cuenta RUT	16	4,9	3	3,9	12	8,1	5	2,7	2	2,9	2	1,6	17	5,9	19	4,7

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE - FOSIS

Situación de Ingresos Línea de Base

Los datos de este subtítulo se obtienen de las bases de datos del Universo del Programa.

De acuerdo a la siguiente tabla, el 53,7% de los beneficiarios del período recibe \$25.000 mensuales per cápita o menos y un 25,5% de \$25.001 a \$50.000. Al analizar los promedios, se observa un fuerte descenso a partir de 2005, donde el promedio bordea los 30 mil pesos, lo cual se mantiene relativamente constante hasta el 2007.

Cuadro 2.2.19: Distribución de Beneficiarios por Ingresos Per Cápita Inicial según año (Pesos de cada año, Línea de Base).

Año	2004		2005		2006		2007		Total 2004 – 2007	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Tramos de Ingreso										
0 – 25000	4.440	53,3	4.727	61,8	4.258	53,8	3.222	45,4	16.647	53,7
25001 – 50000	1.173	14,1	1.945	25,4	2.473	31,2	2.321	32,7	7.912	25,5
50001 – 75000	650	7,8	409	5,3	596	7,5	712	10,0	2.367	7,6
75001 – 100000	794	9,5	291	3,8	210	2,7	306	4,3	1.601	5,2
Más de 100001	1.231	14,8	267	3,5	151	1,9	228	3,2	1.877	6,1
Sub Total	8.288	99,6	7.639	99,9	7.688	97,1	6.789	95,6	30.404	98,1
Sin dato	37	0,4	9	0,1	229	2,9	315	4,4	590	1,9
Total	8.325	100,0	7.648	100,0	7.917	100,0	7.104	100,0	30.994	100,0
Promedio de Ingresos	49.650		29.599		29.667		35.215			
Desviación Estándar	80.498		31.378		26.393		30.760			

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos Programa PAME.

2.3.2. Análisis de Cobertura

a. Cobertura

La información del análisis de cobertura se obtiene de los datos del universo de beneficiarios del programa y de las bases de datos del Sistema Chile Solidario.

La cobertura del PAAE sobre la población potencial definida en el capítulo de descripción 1.5.2.1 a nivel nacional fluctúa entre un 19,9% en 2003 y un 12,4% en 2005. En el análisis expuesto a continuación, se aprecia que a partir del año 2004 hubo una disminución relevante en el número de usuarios atendidos, en tanto hubo un aumento paulatino de la población potencial hasta el 2005. A partir del 2006 esta población vuelve a bajar, llegando a menos de 40 mil casos en el año 2007.

Cuadro 2.2.20: Cobertura del PAAE, Período 2003 - 2007, Según Año.

	N	N benef	Cob %
2003	55.054	10.982	19,9
2004	57.432	8.325	14,5
2005	61.594	7.648	12,4
2006	54.060	7.917	14,6
2007	39.728	7.104	17,9

Fuente: Elaboración propia a partir de datos Chile Solidario y PAAE.

Las coberturas por región se aprecian muy heterogéneas. Es así como en 2003 se atendieron en la Undécima Región un 79% de la población potencial, en tanto sólo se atendió cerca de un 10% en Décima. La distribución de la cobertura en el año 2004 se aprecia con mayor nivel de heterogeneidad pasando de un 5,6% de cobertura en la Décima Región y 256,2% en la Undécima. En el año 2005 la situación cambia en lo relativo a la participación del programa en el total de la población potencial de cada región, al respecto, nuevamente la Décima Región concentra el 6,9% de la cobertura, en tanto la duodécima el 111,5%. Cabe destacar que el criterio de indigencia también juega un rol importante al momento de seleccionar a los beneficiarios, lo cual puede explicar datos como el de la Undécima Región. La situación en el año 2006 tendió a homogenizarse entre las regiones, de esta forma, la con mayor cobertura volvió a ser la Duodécima con cerca del 85% y la más baja la compartieron las regiones Cuarta, Novena y Décima, con coberturas en torno al 7%. En 2007 también se aprecia alta heterogeneidad apreciándose coberturas sobre el 100% en las regiones Segunda y Undécima.

Cuadro 2.2.21: Cobertura del PAAE, Período 2003 - 2007, Según Región.

Región	2003			2004			2005			2006			2007		
	N Potenc	N benef	Cob %	N Potenc	N Benef	Cob %	N Potenc	N bene	Cob. %	N Potenc	N benef	Cob. %	N Potenc	N benef	Cob. %
I	1764	214	12,1	1510	180	11,9	1003	378	37,7	1164	300	25,8	1145	416	36,3
II	727	182	25,0	1.111	242	21,8	839	126	15,0	1.357	396	29,2	426	429	100,7
III	1.921	393	20,5	1.348	204	15,1	1.594	161	10,1	1.466	117	8,0	960	274	28,5
IV	1.732	351	20,3	1.583	237	15,0	1.537	146	9,5	2.449	193	7,9	1.263	203	16,1
V	5.209	1.457	28,0	3.951	1.578	39,9	5.681	780	13,7	4.834	1.027	21,2	4.220	1.078	25,5
VI	2.233	737	33,0	2.089	463	22,2	1.696	292	17,2	2.432	315	13,0	1.908	253	13,3
VII	3.829	486	12,7	2.785	435	15,6	2.839	446	15,7	3.286	501	15,2	2.643	392	14,8
VIII	10.090	1.776	17,6	13.277	1.342	10,1	14.444	1.222	8,5	9.812	1.125	11,5	7.058	970	13,7
IX	6.843	804	11,7	7.206	416	5,8	8.622	716	8,3	6.691	480	7,2	6.289	483	7,7
X	6.468	657	10,2	7.012	391	5,6	8.654	593	6,9	6.299	476	7,6	4.284	335	7,8
XI	267	211	79,0	137	351	256,2	128	53	41,4	315	209	66,3	274	333	121,5
XII	289	190	65,7	184	153	83,2	104	116	111,5	218	187	85,8	237	199	84,0
RM	13.682	3.524	25,8	15.239	2.333	15,3	14.453	2.619	18,1	13.737	2.591	18,9	9.021	1.739	19,3
Total	55.054	10.982	19,9	57.432	8.325	14,5	61.594	7.648	12,4	54.060	7.917	14,6	39.728	7.104	17,9

Fuente: Elaboración propia a partir de datos Chile Solidario y PAAE.

En todos los años analizados, la cobertura de las mujeres es mayor que la de los hombres, sin embargo, esta diferencia no es tan grande como la observada en el programa PAME. En el año 2003 la cobertura entre hombres y mujeres, aunque levemente superior para estas últimas, es muy similar. Pero a partir de 2004 la situación cambia, observándose que la cobertura de las mujeres del programa duplica la de los hombres en los años 2004 y 2007, y la triplica en los años 2005 y 2006.

Cuadro 2.2.22: Cobertura del PAAE, Período 2003 - 2007, Según Género.

Sexo	2003			2004			2005			2006			2007		
	N poten	N benef	% Cob	N Poten	N benef	% Cob	N. poten	N benef	% Cob	N Poten	N benef	% Cob	N Poten	N benef	% Cob.
Mujeres	28.799	6182	21,5	30.126	5865	19,5	32.590	5645	17,3	28.978	5978	20,6	23.059	5308	23,0
Hombres	26.255	4800	18,3	27.306	2460	9,0	29.004	2003	6,9	25.082	1939	7,7	16.669	1796	10,8
Total	55.054	10982	19,9	57.432	8325	14,5	61.594	7648	12,4	54.060	7917	14,6	39.728	7104	17,9

Fuente: Elaboración propia a partir de datos Chile Solidario y PAAE.

Las coberturas van aumentando a medida que los beneficiarios aumentan su edad, a excepción del tramo de 60 años y más. El tramo de 45 a 59 años es el que presenta mayor cobertura con extremos de 20,4% en el año 2005 y 41,5% en el 2007. Llama la atención la alta cobertura del tramo de 60 años y más, que en los años 2003, 2004 y 2007 bordea el 25% y en el resto de los años baja en torno al 17%.

Cuadro 2.2.23: Cobertura del PAAE, Período 2003 - 2007, Según Tramos de Edad.

Años	2003			2004			2005			2006			2007		
	N Poten	N benef	Cob. %	N Poten	N benef	Cob. %	N Poten	N benef	Cob. %	N Poten	N benef	Cob. %	N Poten	N benef	Cob. %
15 - 29	12.468	1288	10,3	13.803	955	6,9	14.808	889	6,0	13.107	1091	8,3	9.414	1034	11,0
30 - 44	27.397	4462	16,3	28.168	3672	13,0	29.357	3347	11,4	24.916	3440	13,8	22.075	3032	13,7
45 - 59	10.745	3921	36,5	11.489	2702	23,5	12.950	2644	20,4	11.618	2642	22,7	5.714	2373	41,5
60 y más	4.444	1234	27,8	3.972	989	24,9	4.479	765	17,1	4.419	730	16,5	2.525	640	25,3
Total	55.054	10905	19,8	57.432	8318	14,5	61.594	7645	12,4	54.060	7903	14,6	39.728	7079	17,8

Fuente: Elaboración propia a partir de datos Chile Solidario y PAAE.

b. Cobertura Planificada

Para obtener la cobertura planificada, el equipo evaluador sólo tuvo los datos de los años 2003 y 2007. Para el primer año, los datos se encontraron desagregados por componente y se planteaba alcanzar 12.742 beneficiarios. Dado los beneficiarios efectivos (10.905), la cobertura planificada alcanzó el 85,6% en ese año.

En el año 2007 la cobertura planificada aumenta a un 92,6%, sobrepasando el 100% de cobertura las regiones Segunda, Novena y Duodécima, y observando la menor en la Cuarta Región.

Cuadro 2.2.24: Cobertura Planificada año 2007 según región.

Región	Cob. Plan.	Ben. Efec.	%
I	419	416	99,3
II	417	429	102,9
III	364	274	75,3
IV	326	203	62,3
V	1.134	1.078	95,1
VI	307	253	82,4
VII	414	392	94,7
VIII	1.030	970	94,2
IX	268	483	180,2
X	437	335	76,7
XI	363	333	91,7
XII	170	199	117,1
R.M.	2.021	1.739	86,0
Total	7.670	7.104	92,6

Fuente: Elaboración propia a partir de datos BGI y PAAE.

2.3.3. Grado de Focalización

Los siguientes resultados se obtienen a partir de los datos arrojados por la encuesta aplicada a una muestra de beneficiarios de los años 2004 - 2006, cuyas especificaciones metodológicas se

encuentran descritas en el punto 1.4, y son entregados según sexo, tramos de edad (18 a 35; 36 a 50; y 51 y más) y región de procedencia segmentada en RM y resto de regiones⁷³

El capítulo de focalización está compuesto por un indicador global que incorpora la verificación de todos los requisitos establecidos por el Programa y un análisis de las variables que se toman en consideración para focalizar los recursos del mismo, tanto desde los requisitos establecidos para la población potencial, como de la verificación de la situación ocupacional, educacional y familiar, entre otras.

Dado lo anterior, se analizó primero el cumplimiento de requisitos legales y luego se verificaron los otros criterios que forman parte importante en la selección (situación ocupacional, nivel de pobreza). Asimismo, se analizaron variables de caracterización de la situación familiar, educacional u otra del beneficiario.

A partir de los requisitos establecidos en las bases de postulación de los años en evaluación se construyó un índice de focalización general que verifica que las siguientes condiciones se cumplan en forma simultánea.

- a) Personas con 18 años o más cumplidos al momento de la participación en el programa.
- b) Ingresos familiares por debajo de la línea de la pobreza o indigencia.
- c) Pertenecer al Sistema Chile Solidario o Programa Puentes.
- d) Ser microempresarios existentes o potenciales. Los primeros deben cumplir además con no contar con más de 2 trabajadores y tener hasta 1.200 UF de ventas anuales.

A partir de la aplicación de las condiciones anteriormente descritas se aprecia que el 90,5% cumple con las condiciones a, b, c, en tanto la d no es restrictiva. No se aprecian diferencias significativas en ninguna de las variables de segmentación.

Cuadro 2.2.25: Nivel de focalización de beneficiarios PAEE, según Sexo, Edad, Macrozona y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%				
Cumple	292	89,1	103	84,9	117	87,7	175	87,9	103	88,5	150	88,2	245	87,9	226	90,5
No cumple	36	10,9	18	15,1	16	12,3	24	12,1	13	11,5	20	11,8	34	12,1	24	9,5
Total	328	100,0	121	100,0	133	100,0	199	100,0	117	100,0	171	100,0	278	100,0	250	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAEE y bases de datos - FOSIS

El 90% de los beneficiarios encuestados participa o participó en el Sistema Chile Solidario, de los cuales el 79% se encuentra participando en la actualidad y un 11% ya egresó del mismo. Cerca de un 9% nunca fue invitado y las otras distinciones, esto es no aceptar la invitación a participar y el retiro del mismo se aprecian marginalmente con un 0,3% y un 0,6% respectivamente.

⁷³ La decisión de tomar como fuente de información la encuesta y no los datos del universo entregados a partir del S.N.U., es que estos últimos podrían estar sesgados hacia el cumplimiento de las condiciones necesarias para acceder al programa, en tanto algunos corresponden a declaraciones de los beneficiarios, las cuales son difíciles de validar en el proceso de ejecución.

Respecto a la situación de hombres y mujeres, los hombres tienden a estar participando más en la actualidad que las mujeres (81,9% y 77,9%, respectivamente) y haber egresado menos del mismo que las mujeres (7,7% y 12,2%, respectivamente). Respecto a la edad, no se aprecian diferencias importantes entre los tramos. Por último, respecto a la región de procedencia no tampoco se observan diferencias significativas, lo cual es consistente con el carácter nacional del Sistema.

Cuadro 2.2.26: Participación en el Chile Solidario de los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Macrozona y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 o más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	142	77,9	55	81,9	56	77,6	94	81,2	47	76,4	83	78,8	114	79,1	197	79,0
No ha sido invitado	15	8,3	7	10,3	7	9,3	8	6,6	8	12,6	11	10,2	11	7,9	22	8,9
Fue invitado, no aceptó	1	0,5	0	0,0	0	0,0	1	0,7	0	0,0	1	0,8	0	0,0	1	0,3
Estaba participando, se retiró	1	0,8	0	0,0	0	0,0	1	1,2	0	0,0	0	0,0	1	1,0	1	0,6
Egresó del Puente	22	12,2	5	7,7	10	13,1	11	9,6	7	11,1	10	9,4	17	12,1	27	11,0
No responde	1	0,5	0	0,0	0	0,0	1	0,7	0	0,0	1	0,8	0	0,0	1	0,3
Total	183	100,0	67	100,0	73	100,0	115	100,0	62	100,0	106	100,0	144	100,0	250	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS.

Respecto a la tenencia de un trabajo dependiente o independiente en el momento de ingreso al programa, se observa que cerca del 60% del total de los encuestados declara que no lo tenía, siendo mayor esta proporción entre las mujeres (66,2% versus 39% de los hombres), en los menores de 51 años (en torno al 60% versus 52,5% en el tramo de 51 y más años). No se aprecian diferencias significativas según la región de procedencia en esta variable.

Cuadro 2.2.27: Tenencia de trabajo al ingreso del programa de los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 o más		RM		Otras regiones		n	%
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	61	33,2	41	60,2	26	35,6	46	39,8	29	47,5	44	41,6	57	39,6	101	40,5
No	121	66,2	26	39,0	45	62,1	70	60,2	33	52,5	61	57,3	87	60,0	147	58,9
No sabe	1	0,6	1	0,8	2	2,2	0	0,0	0	0,0	1	1,1	1	0,4	2	0,6
Total	183	100,0	67	100,0	73	100,0	115	100,0	62	100,0	106	100,0	144	100,0	250	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE - FOSIS

Del total de los que trabajaban al ingresar al programa, el 72,5% lo hacía como trabajador por cuenta propia, el 22,3% como empleado, asalariado u obrero, y cerca de un 5% se desempeña como trabajo doméstico.

Al analizar esta variable según sexo, los hombres tienden a desempeñarse más que las mujeres como TCP (79% vs. 68,1%) y estas últimas más como empleadas, obreras o asalariadas (24,1% vs. 19,8%) y servicio doméstico (7,8% vs. 0%).

Respecto a las edades, los beneficiarios pertenecientes al tramo de 18 a 35 años de edad se desempeñan menos como TCP y más como empleados, asalariados u obreros que los tramos mayores.

Por último, respecto a la región, a excepción del caso de los asalariados y obreros que se observan con mayor preponderancia en las regiones que en la Metropolitana, no se parecían diferencias significativas según el tipo de trabajo desempeñado antes del ingreso al programa.

Cuadro 2.2.28: Situación laboral del trabajo al ingreso del programa de los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% Sí).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 o más		RM		Otras regiones			
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Patrón Empleador	1	1,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	2,8	1	1,9	0	0,0	1	0,8
Trabajador por Cuenta Propia	41	68,1	32	79,0	16	63,4	34	74,2	23	77,7	33	75,6	40	70,1	73	72,5
Empleado, Asalariado u Obrero	15	24,1	8	19,8	8	29,8	11	24,0	4	13,3	8	18,8	14	25,1	23	22,3
Familiar No Remunerado	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Servicio Doméstico	5	7,8	0	0,0	1	4,9	1	1,8	3	9,0	2	5,6	2	4,0	5	4,7
Otro	0	0,0	1	1,3	1	2,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,9	1	0,5

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS

a. Situación Ocupacional Actual y Características de los Emprendimientos

El siguiente capítulo incorpora la situación actual del beneficiario en lo relativo a su situación ocupacional y las características de sus microemprendimientos, los cuales constituyen la producción del programa.

Situación Laboral Actual

La siguiente información de este subtítulo proviene de la muestra de beneficiarios encuestados a partir de la encuesta presencial descrita en el punto 2.3.

El 71,2% de los beneficiarios manifiesta estar ocupados en la actualidad, en tanto sólo el 41% lo estaba antes de ingresar al programa (ver cuadro 2.2.27); el 7,8% declara estar desocupado y el 21,1% inactivo. Estos resultados son a juicio del evaluador muy buenos en tanto crece el número de ocupados en 30 puntos porcentuales.

Respecto al análisis según sexo, se aprecia que los hombres están más ocupados que las mujeres en 19,3 puntos porcentuales más. En cuanto a la edad el tramo de 36 a 50 es el que se encuentra más ocupado (77,4% vs. 68,5% de los más jóvenes y el 62,8% de los mayores). Por último, los beneficiarios de la RM están más ocupados que los de regiones en 13,4 puntos porcentuales.

Cuadro 2.2.29: Situación laboral actual de los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%)

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Ocupados	120	66,0	58	85,3	50	68,5	89	77,4	39	62,8	83	78,9	94	65,5	178	71,2
Desocupados	14	7,4	6	8,8	6	8,8	10	8,3	4	5,7	7	6,6	12	8,6	19	7,8
Inactivos	49	26,6	4	5,9	16	22,7	17	14,4	20	31,5	15	14,6	37	25,8	53	21,1
Total	183	100,0	67	100,0	73	100,0	115	100,0	62	100,0	106	100,0	144	100,0	250	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE - FOSIS

El 73% de los ocupados lo hace como TCP, un 18,9% como dependiente y un 5,1% como parte del servicio doméstico. Estos resultados también apuntan a la existencia de buenos resultados en tanto los TPC se asocian a los microemprendimientos realizados.

Por género, se puede observar que las mujeres tienden a estar más que los hombres desempeñando un trabajo dependiente, sea este como empleada, asalariada u obrera (20,4% vs. 15,8% de los hombres) o ejerciendo el servicio doméstico (7,5% vs. 0% de los hombres). Los hombres en tanto, tienden a desempeñarse más que las mujeres como TCP con un 83% de los casos, lo cual contrasta con el 68,3% de las mujeres.

Respecto a la edad, se aprecia que a medida que aumenta la edad también lo hace la proporción de beneficiarios desempeñando labores como cuenta propia. Asimismo, los de la RM tienden más hacia el TCP, mientras que los de regiones hacia el trabajo asalariado.

Según la Encuesta CASEN 2006, el porcentaje de empleados asalariados (que incluye a personas que trabajan en el servicio doméstico) sobre el total de trabajadores del primer quintil a nivel nacional alcanza el 79,1%; este porcentaje es muy superior al 24% (empleados más servicio doméstico) que se observa en el cuadro de los beneficiarios del programa. Y en contraste, los no asalariados (patrones más trabajadores por cuenta propia) son a nivel nacional mucho menores porcentualmente que los que presentan los beneficiarios del programa (20,9% y 74,9%, respectivamente).

Cuadro 2.2.30: Posición ocupacional de trabajo actual de los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de ocupados)

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%				
Patrón o empleador	3	2,8	0	0,0	3	7,0	0	0,0	0	0,0	2	2,7	1	1,3	3	1,9
Trabajador por cuenta propia	84	68,3	48	83,0	30	60,9	65	73,0	36	87,7	63	75,5	68	70,9	131	73,0
Empleado, asalariado u obrero	25	20,4	9	15,8	14	27,6	18	20,0	3	6,2	12	14,3	22	23,0	34	18,9
Servicio Doméstico	9	7,5	0	0,0	1	2,2	6	7,0	2	4,5	5	6,3	4	4,1	9	5,1
Otro	1	0,9	1	1,2	1	2,2	0	0,0	1	1,7	1	1,3	1	0,7	2	1,0
Total	122	100,0	58	100,0	50	100,0	89	100,0	41	100,0	83	100,0	96	100,0	180	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS

El 17,6% de los beneficiarios declara que él o su empleador le imponen en una AFP o INP, observándose comparativamente esta situación con mayor frecuencia entre las mujeres (19,3% vs. 14% de los hombres), en los tramos menores (21,6% vs. 16,7% y 14,7% de los otros tramos) y en regiones (21,5% vs. 13,1% en la Región Metropolitana).

El porcentaje de beneficiarios del PAAE que declaró imponer es mucho menor que el del total nacional de trabajadores que imponen: según la Encuesta CASEN 2006, éstos alcanzan un porcentaje de 51,9% (en contraste con el 17,6% del programa), lo cual confirma el grado de precariedad de la población atendida por el programa.

Cuadro 2.2.31: Imposición en AFP o INP de los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%)

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%				
Sí	24	19,3	8	14,0	11	21,6	15	16,7	6	14,7	11	13,1	21	21,5	32	17,6
No	98	79,8	49	86,0	38	76,2	74	83,3	35	85,3	71	85,6	76	78,5	147	81,8
No sabe	1	0,9	0	0,0	1	2,2	0	0,0	0	0,0	1	1,3	0	0,0	1	0,6
Total	122	100,0	58	100,0	50	100,0	89	100,0	41	100,0	83	100,0	96	100,0	180	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE - FOSIS

Características de los microemprendimientos.

La siguiente información proviene de la muestra de beneficiarios encuestados a partir de la encuesta presencial descrita en el punto 2.3.

Del total de encuestados, 72,4% declara haber formado o desarrollado un microemprendimiento a partir del programa y un 27,6% correspondiente a 69 casos declaran no haber tenido, formado o desarrollado ningún microemprendimiento, lo cual no se alinea a la ejecución del diseño del PAAE, el cual establece el desarrollo o fortalecimiento de un

microemprendimiento ya existente. Sin embargo, dadas las características de la población beneficiaria, es posible que este porcentaje responda a una dificultad de conceptualizar como emprendimiento o negocio la actividad desarrollada en el marco del programa. Esta situación se observa con mayor frecuencia entre las mujeres y en los beneficiarios provenientes de otras regiones diferentes a la Metropolitana, no observándose diferencias significativas según tramos de edad. Estos datos demuestran una anomalía en la ejecución del programa, el cual está contemplado para beneficiarios que efectivamente ya tenían un microemprendimiento.

Cuadro 2.2.32: Existencia de microemprendimiento en los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	P2 Sexo entrevistado				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Formó Microemprendimiento	136	74.4	45	67.1	53	72.5	83	72.0	45	73.2	59	56.1	122	84.4	181	72.4
No formó Microemprendimiento	47	25.6	22	32.9	20	27.5	32	28.0	17	26.8	46	43.9	22	15.6	69	27.6
Total	183	100.0	67	100.0	73	100.0	115	100.0	62	100.0	106	100.0	144	100.0	250	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE - FOSIS

Uno de los elementos de diseño importante del programa, el cual lo diferencia de otros es que este programa se orienta a apoyar iniciativas precarias, pero ya en curso. Aun así, se define a la población como existente o potencial, abriendo con esto la posibilidad de acceso al programa de población que no ha desarrollado microemprendimientos. Al respecto, se establece que sólo el 13,1% de los encuestados tenía emprendimientos antes de participar en el programa, y un 48,6% lo creó a partir de su participación. Al analizar esta variable según sexo, se aprecia que los hombres contaban en mayor porcentaje con un emprendimiento al ingreso al programa que las mujeres (22,4% y 9,8%, respectivamente). En cuanto a las edades, se observa que la probabilidad de contar con emprendimientos previos aumenta proporcionalmente con la edad, es así como sólo el 8,3% de los encuestados de 18 a 35 años tenía un microemprendimiento previo en contraposición del 14,7% de los de 36 a 50 años y el 16,1% de los de 51 o más años. Por otra parte, de los beneficiarios de regiones tenían más microemprendimientos previos que los de la RM con un 16,7% y un 7,6% respectivamente.

Cuadro 2.2.33: Creación de emprendimiento antes, durante o después de participación de beneficiarios PAAE, según Sexo, Edad, Macrozona y Total (%).

	P2 Sexo entrevistado				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 o más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Después del programa	11	6,0	6	9,0	3	4,2	11	9,5	3	4,8	4	3,8	13	9,0	17	6,8
Durante El programa	100	54,6	22	32,8	42	58,3	51	44,0	28	45,2	45	42,9	77	53,5	122	48,6
Antes del programa	18	9,8	15	22,4	6	8,3	17	14,7	10	16,1	8	7,6	24	16,7	33	13,1
No formó Emprendimiento	47	25,7	22	32,8	20	27,8	32	27,6	17	27,4	46	43,8	22	15,2	69	27,5
No responde	7	3,8	2	3,0	1	1,4	5	4,3	4	6,5	2	1,9	8	5,6	10	4,0
Total	183	100	67	100	72	100	116	100	62	100	105	100	144	100	250	100

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE - FOSIS

Según el indicador de ventas de los últimos 12 meses, el 40,8% de los beneficiarios mantiene activo su microemprendimiento al momento de la realización de la encuesta, siendo mayor esta proporción entre los hombres (46,3% versus 38,8% de mujeres), entre los mayores de 50 años (48,8% versus 39,1% y 37% de los tramos más jóvenes) y entre los beneficiarios de otras regiones (45,5% versus 35,2% de la Región Metropolitana). Cabe destacar que a pesar que este programa está orientado a poblaciones menos precarias que PAME y con microemprendimientos ya existentes, presenta peores niveles de sobrevivencia que él, demostrando con esto que la anomalía referida a la entrada de un porcentaje relevante de emprendedores potenciales, lo cual en la práctica no se puede verificar genera además de la duplicidad analizada bajos resultados.

Cuadro 2.2.34: Vigencia del microemprendimiento según ventas en los últimos 12 meses de los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 o más		RM		Otras regiones		n	%
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	71	38,8	31	46,3	27	37,0	45	39,1	30	48,8	37	35,2	65	45,5	102	40,8
No	65	35,5	14	10,9	26	35,6	38	33,0	15	24,2	22	21,0	56	39,2	79	31,6
No formó Microemprendimiento	47	25,7	22	32,8	20	27,4	32	27,8	17	27,4	46	43,8	22	15,4	69	27,6
Total	183	100,	67	100	73	100	115	100	62	100	105	100,	143	100	250	100

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS.

Respecto a las características de los microemprendimientos, el 28,4% de los beneficiarios se dedica a comprar y vender productos. Asimismo, un 24% de los encuestados declara producir y vender productos, y un 16,8% a entregar servicios a otros.

Al analizar los datos según sexo, las mujeres tienden a producir y vender los productos y a comprar y vender más que los hombres, se aprecia una diferencia que supera los 10 y 15

puntos porcentuales respectivamente. Los hombres, en cambio, más que duplican a los porcentajes de mujeres en entrega de servicios.

Por edad, sólo se aprecian diferencias en la entrega de servicios: los tramos menores y mayores son los que más se dedican a esto en contraposición con los beneficiarios de entre 36 y 50 años, quienes venden productos comprados o fabricados por ellos levemente más que sus pares de los otros tramos de edad. Respecto a región de procedencia, en todas las actividades se aprecian mayores porcentajes en regiones que en la Metropolitana.

Cuadro 2.2.35: Tipo de actividad vinculada al microemprendimiento vinculado al programa de los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 o más		RM		Otras regiones		n	%
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
En producir y vender productos	49	26,8	11	16,2	16	22,5	29	25,0	15	23,8	20	19,0	40	27,8	60	24,0
En entregar servicios a otros	23	12,6	20	29,4	15	21,1	16	13,8	11	17,5	13	12,4	29	20,1	42	16,8
En comprar y vender productos	59	32,2	12	17,6	19	26,8	35	30,2	17	27,0	22	21,0	49	34,0	71	28,4
Otro	5	2,7	3	4,4	1	1,4	4	3,4	3	4,8	4	3,8	4	2,8	8	3,2
No formó Microemprendimiento	47	25,7	22	32,4	20	28,2	32	27,6	17	27,0	46	43,8	22	15,2	69	27,6
Total	183	100,0	68	100,0	71	100,0	116	100,0	63	100,0	105	100,0	144	100,0	250	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS.

De acuerdo al análisis de esta variable según vigencia, el que se entrega en nota al pie, se aprecia que aquellos beneficiarios que realizaron microemprendimientos relacionados con entregar servicios a otros tienen una mayor probabilidad que el resto de estar vigentes en la actualidad, en tanto aquellos orientados a comprar y vender productos tienen menos probabilidad de estar vigentes al momento de la realización de la encuesta.

Cuadro 2.2.36 Tipo de actividad vinculada al microemprendimiento vinculado al programa de los beneficiarios encuestados PAAE, según vigencia microemprendimiento (%).

	Vigencia emprendimiento				Total	
	No vigente		Vigente			
	n	%	n	%	n	%
En producir y vender productos	20	33,2	40	32,7	60	32,9
En entregar servicios a otros	9	14,5	34	27,7	42	23,4
En comprar y vender productos	27	46,2	44	36,0	71	39,3
Otro	4	6,1	4	3,6	8	4,4
Total	59	100,0	122	100,0	181	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS.

Un 42,9% de los beneficiarios desarrolla actividades en un espacio dispuesto dentro del terreno de su casa, ya sea dentro de la casa o fuera de ella y un 15,7% lo hace en la calle. Las mujeres tienden más que los hombres a desarrollar el negocio al interior de la casa (46,5% y 32,9%, respectivamente), y los hombres tienden a desarrollarlo en forma itinerante más que las mujeres (13,4% y 2,2%, respectivamente).

En general no se observan variaciones relevantes según los tramos de edad, a excepción de que los beneficiarios pertenecientes al tramo de los mayores de 50 años, que tienden a desarrollar más sus negocios en la calle y menos en forma itinerante en comparación con los otros tramos evaluados. Por último, los beneficiarios provenientes de la Región Metropolitana tienden a desarrollar más su emprendimiento dentro de la casa que los de regiones, en tanto que estos últimos tienden más a desarrollarlo en taller u oficina en el terreno de la casa y en forma itinerante. No se aprecian diferencias por región en el resto de las alternativas.

Cuadro 2.2.37: Lugar donde se desarrolla la actividad vinculada al microemprendimiento vinculado al programa de los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 o más		RM		Otras regiones		n	%
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
En su casa o espacio dispuesto terreno de la misma.	85	46,5	22	32,9	30	41,7	50	43,5	27	43,5	36	33,7	72	50	107	42,9
En taller u oficina fuera de su propiedad	4	2,2	1	1,5	2	2,8	2	1,7	1	1,6	3	2,8	2	1,4	5	2,0
En la calle	30	16,4	9	13,4	11	15,3	14	12,2	13	21,0	12	11,2	27	18,8	39	15,7
Forma itinerante	4	2,2	9	13,4	4	5,6	8	7,0	2	3,2	3	2,8	11	7,6	13	5,2
Otra	12	6,6	4	6,0	5	6,9	8	7,0	2	3,2	6	5,6	10	6,9	15	6,0
No ha ejercido	1	0,5	0	0,0	0	0,0	1	0,9	0	0,0	1	0,9	0	0,0	1	0,4
No formó Microemprendimiento	47	25,7	22	32,8	20	27,8	32	27,8	17	27,4	46	43,0	22	15,3	69	27,7
Total	183	100	67	100	72	100	115	100	62	100	107	100	144	100	250	100

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS.

Por último respecto de la vigencia del emprendimiento al momento de la realización de la encuesta, se aprecia que aquellos que se desarrollaron dentro de su casa presentan mayor probabilidad de mantenerse vigente que el resto de las modalidades de tenencia del emprendimiento.

Cuadro 2.2.38: Lugar donde se desarrolla la actividad vinculada al microemprendimiento vinculado al programa de los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Vigencia emprendimiento				Total	
	No vigente		Vigente			
	n	%	n	%	n	%
Dentro de su casa	25	43,2	68	55,6	93	51,5
En un taller u oficina en el terreno de su casa	5	9,3	8	6,9	14	7,7
En taller u oficina fuera de su propiedad	1	1,4	4	3,6	5	2,9
En la calle	15	25,6	24	19,7	39	21,6
En forma itinerante	6	10,3	7	6,0	13	7,4
Otra	5	8,9	10	8,3	15	8,5
No ha ejercido	1	1,4	0	0,0	1	0,5
Total	59	100,0	122	100,0	181	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS.

Un tercio de los beneficiarios encuestados manifestó solicitar un crédito a través del programa, un 4,6% en forma independiente y un 64,3% manifestó que no. La solicitud de crédito a través del programa no presenta diferencias significativas según sexo, se relaciona con la edad, esto es a mayor edad mayor proporción de solicitud de créditos y con el pertenecer a la región metropolitana.

Cuadro 2.2.39: Solicitud de crédito de los beneficiarios encuestados PAAE para los microemprendimientos, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	P2 Sexo entrevistado				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		N	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí, a través del Programa	43	31,5	14	30,1	11	20,0	27	32,7	19	41,1	30	51,0	26	21,4	56	31,1
Sí, independientemente del Programa	7	4,9	2	3,6	3	6,2	2	2,6	3	6,2	4	6,2	5	3,8	8	4,6
No,	87	63,7	30	66,2	39	73,8	54	64,7	24	52,7	25	42,8	91	74,8	116	64,3
Total	136	100,0	45	100,0	53	100,0	83	100,0	45	100,0	59	100,0	122	100,0	181	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS

2.3.4. Calidad

La calidad del programa fue analizada mediante la evaluación de los encuestados respecto al programa en su globalidad, a la capacitación recibida, los recursos materiales y/o económicos recibidos, el apoyo del ejecutor, el apoyo de los Profesionales de FOSIS, la cantidad de trámites a realizar, la calidad de la atención dada, los resultados del proyecto asociado al programa y la oportunidad de la entrega del beneficio. Esta evaluación fue realizada a través de una escala de 1 a 7 para el caso de la evaluación general y con una escala de satisfacción para cada atributo. Asimismo, se incorporaron variables referidas a la ejecución del programa mediante el análisis del nivel de información, cumplimiento de plazos, entre otros.

Dicho análisis se realizó mediante estadísticas descriptivas, las que fueron complementadas con el ajuste de modelos de regresión lineal logística en el caso de variables discretas o dummy⁷⁴, de modo de determinar qué características de los beneficiarios o relacionadas con el programa, podrían explicar una mejor o peor evaluación. Estos modelos fueron aplicados cuando la base de datos para el análisis era de al menos 80 observaciones y cuando se cumpliera que el porcentaje de respuesta de la categoría analizada estuviese en el rango de 25% al 75%. Este criterio es para asegurar robustez estadística de las conclusiones extraídas.

Respecto a la satisfacción general con el programa, el 77,8% califica el programa con nota 6 o 7, en tanto sólo un 2,1% con nota de 1 a 3. Esta evaluación positiva se observa homogénea según el sexo del encuestado y levemente superior en los tramos de edad mayores a los 35 años.

Respecto al análisis por región, las evaluaciones son levemente superiores en la Región Metropolitana que en el resto de las regiones, con un 80,9% de la RM y un 75,6% de regiones no RM, respectivamente.

Cuadro 2.2.40: Satisfacción general con el Programa de los beneficiarios encuestados PAEE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 o más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
1 a 3	4	2,2	1	1,9	2	3,3	2	1,4	1	2,0	4	3,8	1	0,9	5	2,1
4 o 5	30	16,4	14	20,7	15	20,5	21	18,3	8	12,8	15	14,5	29	19,8	44	17,6
6 o 7	143	78,5	51	75,9	54	74,9	91	79,1	49	79,0	86	80,9	109	75,6	195	77,8
No recuerda participación en el programa	3	1,5	1	1,5	1	1,4	0	0,0	3	4,5	1	0,8	3	2,1	4	1,5
No sabe	2	1,3	0	0,0	0	0,0	1	1,2	1	1,6	0	0,0	2	1,7	2	1,0
Total	183	100,0	67	100,0	73	100,0	115	100,0	62	100,0	106	100,0	144	100,0	250	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAEE – FOSIS.

Del análisis de la satisfacción general respecto de la vigencia del emprendimiento, se aprecia que aquellos que tenían vigente el emprendimiento al momento de la aplicación de la encuesta entregaron con más frecuencia notas favorables al programa (6 ó 7). En efecto, mientras el 87,9% de quienes mantienen el emprendimiento vigente evalúan con nota 6 o 7 al programa, sólo el 68,3% de quienes no lo mantienen vigente entregan una similar evaluación.

⁷⁴ Corresponden a variables que toman valores 0 ó 1. Este tipo de análisis permite modelar la probabilidad de ocurrencia de un evento (valor 1), por ejemplo, la probabilidad de que los beneficiarios asignen nota 6 ó 7 a los beneficios recibidos.

Cuadro 2.2.41: Satisfacción general con el Programa de los beneficiarios encuestados PAAE, según vigencia microemprendimiento (%).

	Vigencia emprendimiento					
	No vigente		Vigente		Total	
	n	%	n	%	n	%
1 a 3	4	3.3	1	0.9	5	2.1
4 ó 5	32	25.1	12	9.7	44	17.6
6 ó 7	87	68.3	107	87.9	195	77.8
No recuerda participación programa	3	2.6	1	0.42	4	1.54
No sabe	1	0.8	1	1.16	2	0.97
total	128	100.0	122	100.0	250	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS.

Los resultados obtenidos del análisis de regresión logística, exhiben que la probabilidad de estar muy satisfecho (nota 7)⁷⁵ se asocia positivamente con: la suficiencia de la información (los que la consideran suficiente están más satisfechos) y con el cumplimiento de plazos establecidos en la entrega de los beneficios. En tanto se asocia negativamente con los años de escolaridad (a mayor cantidad de años de escolaridad, menor satisfacción).

Cuadro 2.2.42: Calidad del programa: Satisfacción general con el programa (variable dependiente probabilidad de asignar nota 7⁷⁶)

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.6	0.5	0.158
Edad al 2008	0.0	1.0	0.237
Años de escolaridad	-0.2	0.8	0.008 **
Región metropolitana v/s resto regiones (1: RM v/s 0: resto)	0.7	2.1	0.058
Jefatura de Hogar (1: Jefe de Hogar ; 0 : Otro caso)	-0.4	0.7	0.345
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0: No)	0.4	1.5	0.225
Participación en otros programas (1: SI ; 0: No)	-0.6	0.5	0.209
Situación Ocupacional actual (1: Ocupado ; 0 : Otro caso)	-0.2	0.8	0.296
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	0.5	1.6	0.207
Vigencia del emprendimiento (1: vigente ; 0: No vigente)	-0.4	0.7	0.262
Año del participación 2004 (1: 2004 ; 0 : 2005 o 2006)	-0.2	0.8	0.602
Año de participación 2006 (1: 2006 ; 0 : 2004 o 2005)	-0.7	0.5	0.118
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	1.4	4.1	0.001 **
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	2.2	9.0	0.000 **
Constante	0.6	1.8	0.659
% de correctamente clasificados	78		
R.C. Nagelkerke	0.46		
R.C. Cox & Snell	0.33		
N. de observaciones ⁷⁷	198		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios PAAE - FOSIS			

⁷⁵ Regresión binaria logística que modela la probabilidad de estar muy satisfecho (evaluar con nota 7) con el programa en general.

⁷⁶ Un 34.3% de la muestra responde nota 7.

⁷⁷ La disminución en el tamaño de muestra se debe la existencia de valores faltantes o missing en las variables utilizadas en el modelo

Por otra parte, también se modeló la satisfacción general del programa (la probabilidad de asignar nota 7) pero en función de tres variables asociadas a satisfacción con tres aspectos del programa, a saber, apoyo del ejecutor⁷⁸, apoyo de profesionales FOSIS⁷⁹ y resultados del proyecto⁸⁰. En el cuadro observamos que la labor de los profesionales FOSIS estaría explicando la satisfacción general, es decir, la probabilidad de estar satisfechos con el programa es mayor entre quienes están satisfechos con el apoyo de los profesionales FOSIS.

Cuadro 2.2.43: Calidad del programa: Satisfacción general con el programa (variable dependiente probabilidad de asignar nota 7).

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Satisfacción con Apoyo del ejecutor (1:Muy satisfecho; 0 : Otro)	0.8	2.2	0.095
Satisfacción con Apoyo de profesionales FOSIS (1:Muy satisfecho; 0 : Otro)	1.2	3.3	0.020 *
Satisfacción con resultados del proyecto (1: Muy satisfecho v/s 0:otro)	1.1	2.9	0.009 **
Constante	-2.3	0.1	0.000 **
R.C. Nagelkerke	0.21		
R.C. Cox & Snell	0.15		
N. de observaciones	244		
% correctamente clasificados	68.5		

Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%

Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios PAAE - FOSIS

La mayoría de los beneficiarios encuestados se declara satisfecho o muy satisfecho con diversos atributos del programa, siendo la capacitación el atributo peor evaluado con el 73,5% de percepción favorable lo cual constituye una evaluación positiva y la oportunidad de la entrega del beneficio el mejor evaluado, con el 87,3% de evaluaciones positivas.

Respecto a las valoraciones según sexo, en general no se aprecia distinción según hombres y mujeres, con la excepción de los recursos materiales y económicos y de la oportunidad de la entrega, donde los hombres evalúan mejor ambos atributos en casi 10 puntos porcentuales más que las mujeres. Respecto al análisis según edad, los atributos de recursos materiales recibidos, resultados del programa y oportunidad de la entrega son evaluados mejor a medida que los tramos corresponden a menores edades. El tramo de 36 a 50 años tiende a evaluar mejor que el resto de los tramos la capacitación recibida, el apoyo del ejecutor y de los profesionales de FOSIS y la cantidad de trámites a realizar. Respecto a la calidad de la atención dada, no se aprecian diferencias significativas aunque el tramo que mejor lo evalúa es el de beneficiarios que tienen entre 18 y 35 años.

Respecto a la región de procedencia, se aprecia en todos los atributos evaluados una mayor satisfacción por parte de los beneficiarios que provienen de la Región Metropolitana en comparación con aquellos de regiones, siendo esta diferencia de 10 puntos porcentuales en casi todos los atributos analizados.

⁷⁸ Variable Dummy que toma valor 1 si está muy satisfecho y 0 en otro caso

⁷⁹ Variable Dummy que toma valor 1 si está muy satisfecho y 0 en otro caso

⁸⁰ Variable Dummy que toma valor 1 si está muy satisfecho y 0 en otro caso

Cuadro 2.2.44: Satisfacción con diversos atributos del Programa de los beneficiarios encuestados PAEE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de satisfechos y muy satisfechos).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 o más		RM		Resto			
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Capacitación Recibida	135	74,0	49	72,0	50	68,7	89	76,7	45	73,1	84	79,4	100	69,2	184	73,5
Recursos Materiales y/o Económicos Recibidos	147	80,7	62	91,9	63	87,5	96	83,6	49	79,7	92	86,8	117	81,5	209	83,8
Apoyo del Ejecutor	144	78,9	52	77,4	56	77,1	93	80,9	47	75,8	89	84,3	107	74,3	196	78,5
Apoyo de los Profesionales de FOSIS	145	79,5	55	81,2	54	75,1	97	84,1	48	77,9	91	86,2	109	75,4	200	80,0
Cantidad de Trámites a Realizar	149	81,7	57	84,7	60	82,3	97	84,2	49	79,4	97	91,4	109	75,9	206	82,5
Calidad de la Atención	156	85,7	59	87,6	64	88,1	98	84,9	54	86,4	96	90,6	120	82,9	215	86,2
Resultados del Proyecto	143	78,3	55	81,3	61	83,5	92	79,5	46	73,3	89	84,6	108	75,2	198	79,1
Oportunidad Entrega	155	84,7	64	94,3	66	90,5	100	86,4	53	85,1	96	90,8	122	84,7	218	87,3

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAEE – FOSIS.

En el cuadro siguiente se puede apreciar que el porcentaje de encuestados que se manifiesta satisfecho con diversos atributos del programa varía de acuerdo a si mantienen o no mantienen vigente su microemprendimiento. En este sentido, las diferencias más importantes se relacionan con los Resultados del Proyecto: los entrevistados que mantienen vigente su microemprendimiento se manifiestan en un 91,7% de los casos satisfechos o muy satisfechos con el programa en el atributo mencionado, al tiempo que aquellos que no lo mantienen vigente se manifiestan satisfechos o muy satisfechos en el 67,1% de los casos.

Cuadro 2.2.45: Satisfacción con diversos atributos del Programa de los beneficiarios encuestados PAEE, según vigencia microemprendimiento (% de satisfechos y muy satisfechos).

	Vigencia emprendimiento					
	No vigente		Vigente		Total	
	n	%	n	%	n	%
Capacitación Recibida	85	66.6	99	80.7	184	73.5
Recursos Materiales y/o Económicos Recibidos	101	79.1	108	88.6	209	83.8
Apoyo del Ejecutor	96	75.1	100	82.1	196	78.5
Apoyo de los Profesionales de FOSIS	97	75.7	103	84.5	200	80.0
Cantidad de Trámites a Realizar	98	76.7	108	88.5	206	82.5
Calidad de la Atención	103	80.2	113	92.4	215	86.2
Resultados del Proyecto	86	67.1	112	91.7	198	79.1
Oportunidad Entrega	101	79.3	117	95.6	218	87.3

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAEE – FOSIS.

A pesar que un porcentaje importante de los beneficiarios encuestados evaluó como suficiente la información recibida por el programa (70,8%), uno de cada cuatro consideró que la información recibida le fue insuficiente. Respecto a las segmentaciones según las variables de interés, las mujeres tendieron a considerar menos suficiente la información que los hombres. No se aprecian diferencias significativas según los tramos de edad y según la región de procedencia.

Cuadro 2.2.46: Suficiencia de la información recibida por el Programa de los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 o más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Suficiente	127	69,6	50	74,1	51	70,1	82	71,1	44	71,3	75	70,5	103	71,1	177	70,8
Insuficiente	47	25,5	15	22,5	20	27,0	29	24,8	14	21,8	28	26,5	34	23,4	62	24,7
No sabe	7	3,8	1	1,9	1	1,5	4	3,3	3	5,2	3	3,0	5	3,4	8	3,3
No recuerda participación programa	2	1,1	1	1,5	1	1,4	1	0,9	1	1,6	0	0,0	3	2,1	3	1,2
Total	183	100,0	67	100,0	73	100,0	115	100,0	62	100,0	106	100,0	144	100,0	250	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS.

Al analizar la evaluación de los beneficiarios respecto de la suficiencia de la información, se aprecia que mientras el 79,6% de los que mantenían vigente el emprendimiento al momento de la aplicación de la encuesta consideraron suficiente la información, sólo el 62,4% de los que no lo mantenían vigente consideran igual situación. Cabe destacar que en ambas situaciones las evaluaciones son positivas.

Cuadro 2.2.47: Suficiencia de la información recibida por el Programa de los beneficiarios encuestados PAAE, según vigencia del microemprendimiento (%).

	Vigencia emprendimiento			
	No vigente		Vigente	
	n	%	n	%
Suficiente	80	62.4	97	79.6
Insuficiente	38	29.9	23	19.2
No sabe	7	5.3	1	1.2
No recuerda participación en el programa	3	2.4	0	0.0
Total	128	100.0	122	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS.

Respecto al cumplimiento de los plazos establecidos, el 64,8% considera que se cumplen siempre, un 18% casi siempre, un 7,7% algunas veces, un 5,1% casi nunca y sólo un 1,3% nunca. Al analizar esta variable según las segmentaciones de interés, se aprecia que las evaluaciones no divergen significativamente según el sexo del entrevistado, que son mejores en el tramo de 36 a 50 años en comparación con el resto y que las evaluaciones en la región Metropolitana son mejores que en regiones (un 87,6% en la Región Metropolitana declara que siempre o casi siempre se cumplen los plazos, en comparación con un 79,5% de las regiones).

Cuadro 2.2.48: Cumplimiento de plazos establecidos por el Programa de los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 o más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Siempre	119	64,9	44	64,6	46	64,1	79	68,4	37	59,0	76	71,8	86	59,7	162	64,8
Casi siempre	32	17,3	14	20,1	14	19,3	19	16,7	12	19,0	17	15,8	28	19,6	45	18,0
Algunas veces	16	8,9	3	4,5	2	3,1	10	8,8	7	11,1	8	7,6	11	7,9	19	7,7
Casi nunca	8	4,4	5	7,2	6	8,5	5	4,1	2	3,1	1	0,8	12	8,3	13	5,1
Nunca	3	1,8	0	0,0	1	1,5	1	1,2	1	1,3	2	1,8	1	1,0	3	1,3
No sabe	5	2,7	1	2,1	1	2,0	1	0,7	4	6,5	2	2,1	4	2,8	6	2,5
No recuerda participación programa	0	0,0	1	1,5	1	1,4	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,7	1	0,4
Total	183	100,0	67	100,0	73	100,0	115	100,0	62	100,0	106	100,0	144	100,0	250	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS.

Al analizar esta variable según la vigencia del emprendimiento, se aprecia opiniones más favorables entre quienes mantenían vigente el microemprendimiento al momento de la encuesta en relación a los que no lo mantenían vigente. En el primer caso, el 71,1 consideró que los plazos se cumplían siempre, en tanto que los segundos consideraron igual situación el 58,9% de las veces.

Cuadro 2.2.49: Cumplimiento de plazos establecidos por el Programa de los beneficiarios encuestados PAAE, según vigencia del microemprendimiento (%).

	Vigencia emprendimiento			
	No vigente		Vigente	
	n	%	n	%
Siempre	75	58,9	87	71,1
Casi siempre	24	18,5	21	17,6
Algunas veces	11	8,9	8	6,6
Casi nunca	10	7,8	3	2,3
Nunca	1	0,6	3	2,1
No sabe	6	4,9	0	0,0
No recuerda participación en el programa	1	0,4	1	0,4
Total	128	100,0	122	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS.

2.3.5. Resultados Intermedios

Para la estimación de los resultados intermedios se analizó: i) la adicionalidad del programa en la realización de las actividades vinculadas a los negocios de los beneficiarios; ii) la percepción sobre utilidad de lo aprendido en el desempeño laboral posterior; y, la iii) existencia de mejoramientos en diversos aspectos vinculados a los microemprendimientos, particularmente gestión, producción y comercialización.

Lo anterior dado que, según la hipótesis de causalidad, la creación de un Plan de Negocios diseñado de manera individual considera la entrega de crédito o de un subsidio no reembolsable; aumento de capacidades; técnica de comercialización y mejoramiento de las condiciones de entorno. Estas herramientas orientan a los beneficiarios para descubrir, aprovechar y/o potenciar las oportunidades de su entorno más inmediato, fortaleciendo sus capacidades productivas y haciendo más sustentables sus fuentes de ingreso. Esto, en definitiva, les permite acceder a mayores recursos para poder superar sus condiciones de indigencia o pobreza.

Dicho análisis se realizó mediante estadísticas descriptivas, las que fueron complementadas con el ajuste de modelos de regresión lineal en el caso de variables continuas y modelos de regresión logística en el caso de variables discretas.

Adicionalidad del Programa

La adicionalidad positiva corresponde a un concepto referido al porcentaje de beneficiarios que declara que de no haber existido el programa no habría realizado las acciones vinculadas al desarrollo del mismo, en tanto la negativa se vincula a aquellos que declaran que independientemente del programa habrían efectuado las actividades realizadas en el marco del mismo. Para lo anterior se realiza la siguiente pregunta: “¿Usted habría efectuado las actividades vinculadas al emprendimiento si no hubiese participado en el programa?” Se debe tener en cuenta que este indicador se evalúa sólo a partir de la percepción del beneficiario.

Si asumimos que para aquellos beneficiarios que manifiestan que, de no haber participado del programa no habrían realizado las actividades que realizaron, el programa fue un precursor para las actividades desarrolladas en el marco de su ejecución, podríamos aseverar que, de acuerdo a las percepciones de los beneficiarios, el programa tiene una adicionalidad positiva de un 77,7%, la cual es casi constante en todos los grupos analizados.

Cuadro 2.2.50: Adicionalidad reportada por los beneficiarios encuestados PAEE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de útil y muy útil)

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 o más		RM		Otras regiones		n	%
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	30	16,5	13	18,6	15	21,0	21	18,5	6	9,7	17	16,3	25	17,6	43	17,0
No	142	77,7	52	77,7	56	76,8	89	77,4	49	79,2	82	77,6	112	77,7	194	77,7
No sabe	10	5,4	2	3,0	1	1,5	5	4,0	6	9,8	6	5,3	6	4,3	12	4,8
No recuerda participación en el programa	1	0,4	1	0,8	1	0,7	0	0,0	1	1,3	1	0,8	1	0,4	1	0,5
Total	183	100,0	67	100,0	73	100,0	115	100,0	62	100,0	106	100,0	144	100,0	250	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAEE – FOSIS.

En relación a la adicionalidad, la aplicación del modelo no arroja ninguna variable explicativa significativa.

Cuadro 2.2.51: Resultado del Modelo de Adicionalidad (Variable dependiente probabilidad de declarar adicionalidad positiva).⁸¹

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.1	0.9	0.889
Edad al 2008	0.0	1.0	0.093
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.548
Región Metropolitana v/s resto regiones (1: RM v/s 0: resto)	0.1	1.1	0.761
Jefatura de Hogar (1: Jefe de Hogar ; 0 : Otro caso)	-0.2	0.8	0.607
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0: No)	0.6	1.8	0.129
Participación en otros programas (1: SI; 0: No)	0.4	1.5	0.463
Situación Ocupacional actual (1: Ocupado ; 0 : Otro caso)	0.1	1.1	0.730
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	-0.4	0.6	0.312
Vigencia del emprendimiento (1: vigente ; 0: No vigente)	-0.3	0.7	0.468
Año del participación 2004 (1: 2004 ; 0 : 2005 o 2006)	0.1	1.1	0.801
Año de participación 2006 (1: 2006 ; 0 : 2004 o 2005)	0.2	1.3	0.643
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	0.8	2.1	0.075
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	-0.4	0.7	0.428
Constante	-0.5	0.6	0.690
% de correctamente clasificados	82.7		
R.C. Nagelkerke	0.09		
R.C. Cox & Snell	0.06		
N. de observaciones ⁸²	218		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios PAAE - FOSIS			

Cabe destacar que de los controles, sólo un 30,5% había formado un microemprendimiento al inicio del programa, lo cual es un porcentaje más alto que los beneficiarios del programa, lo cual fue analizado desde una perspectiva de diseño y operación del programa.

Cuadro 2.2.52. Tenencia de microemprendimiento por parte de los controles al inicio del programa

	n	%
Tenía Microemprendimiento	61	30.5
No tenía Microemprendimiento	138	69.5
Total	199	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial controles PAAE – FOSIS.

Utilidad del Programa

Respecto al nivel de utilidad que los beneficiarios le ven a participar en el programa, se aprecia una alta valoración de la participación en los diversos ámbitos evaluados. La mayor utilidad se asocia al hecho de descubrir que se puede salir adelante con la familia, con un

⁸¹ Dado que la variable dependiente es “¿Usted habría efectuado las actividades vinculadas al emprendimiento o actividad económica si no hubiera participado en el programa?”, los valores de respuesta se resumen en “Si” (valor = 0) y “No” (valor = 1). En este sentido, coeficientes negativos denotarían una adicionalidad negativa, mientras que coeficientes positivos estarían asociados a una adicionalidad positiva.

⁸² La disminución en el tamaño de muestra se debe la existencia de valores faltantes o missing en las variables utilizadas en el modelo

86,7% de las menciones (muy útil y útil), y la menor utilidad de asocia al acceso a créditos, con sólo el 38,7% de las menciones, lo cual es consistente al bajo número de beneficiarios del programa que acceden a las líneas de crédito.

Al analizar los diversos aspectos según sexo, se aprecia que las mujeres consideran más útil el programa en la adquisición de nuevos conocimientos, el poder relacionarse con otras personas y contar con nuevas posibilidades para encontrar un trabajo dependiente. Los hombres, por su parte, consideran más útil el programa en relación a que abre posibilidades de contar con máquinas y herramientas para desempeñar el negocio o actividad, también en relación a descubrir que se puede salir adelante con la familia y a encontrar mayores posibilidades de ingresos. En el resto de los atributos evaluados no se aprecian diferencias entre los géneros.

El tramo de 18 a 35 años considera menos útil que el resto de las edades analizadas la adquisición de nuevos conocimientos en el oficio, en la administración y en el acceso a créditos. Los tramos mayores, en tanto, consideran menos útil que los menores el contar con maquinarias y herramientas, mejorar el funcionamiento del negocio, el aportar mayores ingresos a las familias y las posibilidades de encontrar un trabajo dependiente. No se observaron diferencias por edad en el poder relacionarse con personas, organizaciones e instituciones y en el hecho de descubrir que se puede salir adelante y conseguir más ingresos para el hogar.

Por último, al analizar esta variable según región de procedencia, se aprecia que los beneficiarios del programa lo consideran más útil en casi todos los ámbitos evaluados, con la excepción de tener más posibilidad de conseguir un trabajo dependiente, el cual es percibido como más útil por los beneficiarios de regiones y en los ámbitos de aportar mayores ingresos y descubrir que se puede salir adelante donde no se aprecian diferencias significativas según región.

Cuadro 2.2.53: Nivel de utilidad del programa para diversos aspectos de los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de útil y muy útil).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 o más		RM		Otras regiones			
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Adquisición conocimientos oficio/actividad	158	86,4	47	70,4	56	77,0	97	84,5	52	83,7	93	87,5	113	78,1	205	83,0
Adquisición conocimientos administración	147	80,4	54	79,6	55	76,4	94	81,6	51	82,1	88	83,3	112	77,9	200	79,7
Contar con maquinarias o herramientas	119	64,9	54	79,8	57	79,2	78	68,0	36	58,7	84	78,9	89	61,6	172	67,7
Relacionarme con personas, organizaciones, instituciones.	146	80,2	40	58,9	54	73,8	86	74,7	46	74,8	90	85,1	96	66,6	186	70,0
Mejorar funcionamiento negocio	138	75,6	52	77,0	59	81,4	84	73,1	47	75,0	84	79,6	106	73,4	190	75,3
Aportar ingresos a familia	156	85,5	61	89,8	67	92,6	100	86,8	49	79,3	93	87,9	124	85,7	217	85,0
Descubrir que puede salir adelante	149	81,6	59	87,7	60	82,3	97	84,0	51	83,0	89	84,2	119	82,6	208	86,7
Nuevas posibilidades para generar ingresos	151	82,6	60	88,9	62	85,3	97	84,4	51	82,8	92	87,3	118	82,1	211	84,0
Nuevas posibilidades para trabajo independiente	151	82,5	55	81,9	60	82,1	96	82,9	51	81,6	91	86,2	115	79,5	206	84,9

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE - FOSIS.

Los niveles de utilidad que los entrevistados le asignan a diversos aspectos del programa aumentan cuando los entrevistados mantienen vigente el microemprendimiento. La utilidad asignada a estos aspectos varía entre un 10,4% en el aspecto Adquisición de nuevos conocimientos para la administración y un 26,5% en el aspecto Descubrir que puedo salir adelante con mi familia. En este último caso, un 96,8% de aquellos que mantiene vigente su microemprendimiento consideran que el programa es útil o muy útil para ayudarlos a descubrir que pueden salir adelante con su familia; en tanto, un 70,3% de aquellos que no mantienen vigente su microemprendimiento, consideran que el programa es útil en el sentido referido.

Cuadro 2.2.54: Nivel de utilidad del programa para diversos aspectos de los beneficiarios encuestados PAAE, según vigencia del microemprendimiento (% de útil y muy útil).

	Vigencia emprendimiento				Total	
	No vigente		Vigente			
	n	%	n	%	n	%
Adquisición conocimientos oficio/actividad	96	74.8	110	89.8	205	82.1
Adquisición conocimientos administración	96	75.1	104	85.5	200	80.2
Contar con maquinarias o herramientas	76	59.7	96	78.6	172	68.9
Relacionarme con personas, organizaciones e instituciones	86	67.4	100	81.8	186	74.5
Mejorar funcionamiento negocio	84	65.9	106	86.6	190	76.0
Aportar ingresos a familia	97	75.9	119	97.8	217	86.6
Descubrir que puede salir adelante con mi familia	90	70.3	118	96.8	208	83.3
Nuevas posibilidades para generar ingresos	94	73.4	117	95.7	211	84.3
Nuevas posibilidades para trabajo independiente	92	71.9	114	93.3	206	82.4

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE - FOSIS.

Para estudiar el comportamiento de utilidad en diferentes aspectos del programa, se decide aplicar un modelo de regresión logística (con función de enlace probit) entre aquellas variables de interés definidas por la contraparte y que cumplan con el criterio 25-75 definido previamente. En este programa, las variables que se estudian son la utilidad para contar con maquinarias y herramientas, la utilidad para relacionarse con otras personas o instituciones y la utilidad para mejorar el funcionamiento del negocio.

En el modelo de probabilidad de encontrar útil o muy útil al programa para contar con maquinarias y herramientas, se observa que son estadísticamente significativas el sexo, la edad, el habitar en la región metropolitana, la participación en Chile Emprende, la vigencia del emprendimiento y la suficiencia de la información. En particular las mujeres tienen una menor probabilidad de encontrar utilidad para contar con maquinarias y herramientas. Por otro lado la edad, el residir en la Región Metropolitana, el tener vigente el emprendimiento, la participación en Chile Emprende y considerar suficiente la información está asociado con una mayor probabilidad de encontrar útil o muy útil el programa para contar con maquinarias o herramientas.

Cuadro 2.2.55. Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para contar con maquinarias o herramientas)

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-1.2	0.3	0.009 **
Edad al 2008	0.0	1.0	0.035 *
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.796
Región Metropolitana v/s resto regiones (1: RM v/s 0: resto)	0.8	2.2	0.048 *
Jefatura de Hogar (1: Jefe de Hogar ; 0 : Otro caso)	0.0	1.0	0.992
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0: No)	0.8	2.1	0.034 *
Participación en otros programas (1: SI; 0: No)	0.7	2.0	0.205
Situación Ocupacional actual (1: Ocupado ; 0 : Otro caso)	-0.2	0.8	0.304
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	0.3	1.4	0.363
Vigencia del emprendimiento (1: vigente ; 0: No vigente)	0.7	2.1	0.046 *
Año de participación 2004 (1: 2004 ; 0 : 2005 o 2006)	-0.3	0.8	0.539
Año de participación 2006 (1: 2006 ; 0 : 2004 o 2005)	0.0	1.0	0.972
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	0.8	2.2	0.036 *
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	0.7	2.0	0.067
Constante	1.4	4.1	0.226
R.C. Nagelkerke	0.29		
R.C. Cox & Snell	0.20		
% de predicciones correctas	77.40		
N. de observaciones	226.0		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios PAAE - FOSIS			

Por otro lado, el modelo de probabilidad de encontrar útil o muy útil al programa para relacionarse con otras personas o instituciones, se observa que son estadísticamente significativas el habitar en la región metropolitana, el sexo del entrevistado y su capacidad de generar ingresos. En particular quienes viven en la región metropolitana, son de sexo femenino o poseen mayor capacidad de generar ingresos, tienen una mayor probabilidad de encontrar utilidad para relacionarse con otras personas o instituciones.

Cuadro 2.2.56. Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para poder relacionarse con otras personas o instituciones)

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1:Muje r ; 0 : Hombre)	1.4	3.9	0.002 **
Edad al 2008	0.0	1.0	0.507
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.969
Región Metropolitana v/s resto regiones (1: RM v/s 0: resto)	1.6	5.1	0.000 **
Jefatura de Hogar (1:Jefe de Hogar ; 0 : Otro caso)	0.0	1.0	0.978
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	0.0	1.0	0.906
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	-0.8	0.5	0.146
Situación Ocupacional actual (1:Ocupado ; 0 : Otro caso)	-0.1	0.9	0.540
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	1.2	3.3	0.008 **
Vigencia del emprendimiento (1: vigente ; 0: No vigente)	0.3	1.4	0.397
Año del participación 2004 (1:2004 ; 0 : 2005 o 2006)	-0.4	0.7	0.379
Año de participación 2006 (1:2006 ; 0 : 2004 o 2005)	0.5	1.7	0.326
Suficiencia de la información (1:suficiente; 0: Insuficiente)	0.4	1.5	0.366
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	0.6	1.8	0.131
Constante	-1.7	0.2	0.198
R.C. Nagelkerke	0.32		
R.C. Cox & Snell	0.21		
% de predicciones correctas	79.20		
N. de observaciones	226.0		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios PAAE - FOSIS			

Finalmente, el modelo de probabilidad de encontrar útil o muy útil al programa para mejorar el funcionamiento del negocio, se observa que son estadísticamente significativas los años de escolaridad y el cumplimiento de los plazos. En particular aquellos beneficiarios más educados o a los que se les cumplió los plazos, tienen una mayor probabilidad de encontrar utilidad para mejorar el funcionamiento del negocio.

Cuadro 2.2.57. Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para mejorar el funcionamiento del negocio)

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1:Mujer ; 0 : Hombre)	-0.3	0.8	0.595
Edad al 2008	0.0	1.0	0.345
Años de escolaridad	0.2	1.2	0.023 *
Región Metropolitana v/s resto regiones (1: RM v/s 0: resto)	0.2	1.2	0.638
Jefatura de Hogar (1:Jefe de Hogar ; 0 : Otro caso)	0.2	1.2	0.659
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0:No)	0.4	1.5	0.335
Participación en otros programas (1: SI; 0:No)	1.0	2.7	0.154
Situación Ocupacional actual (1:Ocupado ; 0 : Otro caso)	-0.3	0.7	0.152
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	0.5	1.7	0.246
Vigencia del emprendimiento (1: vigente ; 0: No vigente)	0.7	1.9	0.126
Año del participación 2004 (1:2004 ; 0 : 2005 o 2006)	-0.1	0.9	0.883
Año de participación 2006 (1:2006 ; 0 : 2004 o 2005)	-0.3	0.8	0.614
Suficiencia de la información (1:suficiente; 0: Insuficiente)	0.7	2.0	0.105
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	1.4	3.9	0.002 **
Constante	-1.8	0.2	0.180
R.C. Nagelkerke	0.30		
R.C. Cox & Snell	0.19		
% de predicciones correctas	87.00		
N. de observaciones	226.0		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios PAAE - FOSIS			

Mejoramientos

Se analizaron los mejoramientos en tres ámbitos a saber, gestión, producción y comercialización. En la sub-muestra de los que declararon poseer un emprendimiento o actividad como consecuencia del PAAE o no, se crearon indicadores para medir el mejoramiento en la gestión o administración de su negocio, en la producción y en la comercialización. Con ello se pretende analizar que variables propias del beneficiario y del programa estarían explicando la mejoría en estas áreas.

Gestión

La variable de Mejoramiento de Gestión fue creada como se indica a continuación:

- Gestión: variable dummy que toma el valor 1 si actualmente⁸³ tiene incorporada alguna de las siguientes acciones en su gestión administrativa y 0 si no incorpora ninguna :
 - Lleva sistema de registro de ventas diarias
 - Lleva sistema de registro de los egresos o gastos
 - Calcula cuánto cuesta producir lo que vende
 - Calcula el dinero que ingresa y el que se gasta en el negocio
 - Analiza cuántas unidades puede vender en un período de tiempo

⁸³ Para cada variable se consideró en su creación que el emprendimiento hubiese tenido ingresos en los últimos 12 meses

- Disminuyó los costos de sus productos
- Mejoró los procesos administrativos

A continuación se entrega un consolidado de las frecuencias de las variables incorporadas en el índice de gestión:

Cuadro 2.2.58: Variables incorporadas en Índice de Gestión (%Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	P2 Sexo entrevistado				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Lleva Registro Ventas Diarias	9	20.9	32	23.2	12	23.7	15	19.0	14	27.3	15	25.7	26	21.1	41	22.6
Lleva registro egresos o gastos	11	24.4	34	25.3	12	23.4	17	21.3	16	33.0	20	34.5	25	20.5	45	25.1
Calcula costos	13	28.8	36	26.4	14	27.2	18	23.1	16	32.8	15	25.6	34	27.6	49	27.0
Calcula lo que ingresa y sale	16	36.3	42	31.4	17	32.3	21	27.2	21	41.7	23	38.5	36	29.8	59	32.6
Analiza cuanto puede vender	9	21.2	25	18.9	8	16.7	14	18.0	12	24.6	13	21.4	22	18.6	35	19.5
Disminuyó los costos	8	18.2	21	15.6	4	7.6	14	17.9	11	22.8	12	20.6	17	14.1	29	16.2
Mejó procesos administrativo	13	28.9	31	23.1	14	26.8	17	21.0	14	27.8	19	32.3	25	20.8	44	24.5

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS.

Los años de escolaridad, la edad, la participación en Chile Emprende, la situación ocupacional actual, la capacidad de generar ingresos y el año de participación en el programa estarían explicando la probabilidad de poseer actualmente algunas actividades administrativas (38%).

En definitiva, a mayor escolaridad, mayor edad, no haber participado en Chile Emprende, estar inactivo o desocupado, haber aumentado la capacidad de generar ingresos y haber participado el 2005 o 2006 presentan una mayor probabilidad de haber incorporado mejoras en la gestión administrativa.

Cuadro 2.2.59: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de gestión⁸⁴,

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1:Mujer ; 0 : Hombre)	-0.5	0.6	0.370
Edad al 2008	0.1	1.1	0.015 *
Años de escolaridad	0.2	1.2	0.014 *
Región Metropolitana v/s resto regiones (1: RM v/s 0: resto)	-0.6	0.6	0.242
Jefatura de Hogar (1:Jefe de Hogar ; 0 : Otro caso)	0.1	1.1	0.801
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0:No)	-0.8	0.4	0.060 *
Participación en otros programas (1: SI; 0:No)	0.0	1.0	0.947
Situación Ocupacional actual (1:Ocupado ; 0 : Otro caso)	-0.7	0.5	0.020 *
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	1.2	3.2	0.016 *
Satisfacción con resultados del proyecto (1: Muy satisfecho v/s 0:otro)	1.1	3.0	0.057
Año del participación 2004 (1:2004 ; 0 : 2005 o 2006)	-1.4	0.3	0.010 **
Año de participación 2006 (1:2006 ; 0 : 2004 o 2005)	0.2	1.2	0.716
Suficiencia de la información (1:suficiente; 0: Insuficiente)	-0.4	0.7	0.501
Índice de satisfacción ámbitos del programa ⁸⁵	0.1	1.1	0.284
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	-0.8	0.5	0.181
Constante	-3.3	0.0	0.076
% de correctamente clasificados	71		
R.C. Nagelkerke	0.38		
R.C. Cox & Snell	0.28		
N. de observaciones ⁸⁶	144		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios PAAE - FOSIS			

Producción

En el ámbito de producción se creó una variable dummy que toma el valor 1 si actualmente⁸⁷ ha realizado alguna de las siguientes acciones en su actividad o emprendimiento:

- Incorporó productos nuevos
- Mejoró la calidad de sus productos
- Compró maquina y equipos propios del negocio, emprendimiento o actividad económica

A continuación se entrega un consolidado de las frecuencias de las variables incorporadas en el índice de producción:

⁸⁴ Regresión binaria logística que modela el mejoramiento (valor 1 en variable de respuesta) de que exista mejora en alguno de los indicadores de gestión

⁸⁵ Variable que resume en un indicador las 8 preguntas sobre satisfacción en diferentes aspectos del programa

⁸⁶ La disminución en el tamaño de muestra se debe a la existencia de valores faltantes o missing en las variables utilizadas en el modelo

⁸⁷ Para cada variable se consideró en su creación que el emprendimiento hubiese tenido ingresos en los últimos 12 meses

Cuadro 2.2.60: Variables incorporadas en Índice de Producción (%Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	P2 Sexo entrevistado				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%				
Incorporó productos nuevos	16	35.4	35	25.5	13	23.8	16	19.8	23	45.2	15	25.7	35	29.1	51	28.0
Mejóro calidad productos	17	37.9	43	31.3	15	29.3	21	27.2	23	46.0	18	30.9	41	34.0	60	33.0
Compró máquinas y herramientas	17	38.5	32	24.0	17	32.8	16	19.8	17	34.8	17	28.9	33	27.1	50	27.7

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS.

El mejoramiento en el ámbito productivo estaría siendo explicado por la edad, los años de escolaridad, la situación ocupacional actual y la capacidad de generar ingresos. En el caso de la situación ocupacional la relación es inversa o negativa, es decir, los beneficiarios que trabajan actualmente poseen menor probabilidad de haber incorporado mejoras en producción.

Cuadro 2.2.61: Modelo para indicador mejoramiento en ámbito de producción⁸⁸

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.4	0.7	0.521
Edad al 2008	0.1	1.1	0.025 *
Años de escolaridad	0.2	1.2	0.022 *
Región Metropolitana v/s resto regiones (1: RM v/s 0: resto)	-0.9	0.4	0.097
Jefatura de Hogar (1: Jefe de Hogar ; 0 : Otro caso)	-0.6	0.5	0.215
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0: No)	-0.7	0.5	0.128
Participación en otros programas (1: SI ; 0: No)	0.1	1.1	0.864
Situación Ocupacional actual (1: Ocupado ; 0 : Otro caso)	-1.1	0.3	0.001 **
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	1.6	4.7	0.002 **
Satisfacción con resultados del proyecto (1: Muy satisfecho v/s 0: otro)	0.8	2.2	0.162
Año del participación 2004 (1: 2004 ; 0 : 2005 o 2006)	-0.5	0.6	0.362
Año de participación 2006 (1: 2006 ; 0 : 2004 o 2005)	0.6	1.7	0.326
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	-0.9	0.4	0.152
Índice de satisfacción ámbitos del programa ⁸⁹	0.1	1.1	0.395
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	0.3	1.4	0.584
Constante	-2.8	0.1	0.121
% de correctamente clasificados	78		
R.C. Nagelkerke	0.39		
R.C. Cox & Snell	0.29		
N. de observaciones	144 ⁹⁰		

Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%

Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios PAAE - FOSIS

⁸⁸ Regresión binaria logística que modela aquellos beneficiarios que mejoraron en la producción del emprendimiento

⁸⁹ Variable que resume en un indicador las 8 preguntas sobre satisfacción en diferentes aspectos del programa

⁹⁰ El número menor al total de encuestas se debe a valores missing en alguna de las variables de la regresión

Comercialización

Por último en la comercialización se crea una variable dummy que toma el valor 1 si el encuestado ha ampliado actualmente el número de clientes y 0 en otro caso:

Cuadro 2.2.62: Amplió el número de clientes. (% Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	P2 Sexo entrevistado				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%				
Amplió número clientes	18	40.5	47	34.8	17	33.2	23	29.1	25	50.6	27	45.1	39	31.9	66	36.2

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS.

Entre los últimos tres indicadores, es este el modelo que ajusta mejor, con un 52% de varianza explicada por el conjunto de variables independientes escogidas. Se observa que los beneficiarios que están trabajando actualmente tendrían una menor probabilidad de ampliar el número de clientes. En tanto que entre los que aumentan su capacidad de generar ingresos o aquellos que tienen mayor edad poseen una mayor probabilidad de agregar más clientes.

Cuadro 2.2.63: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de comercialización (% que declara haber ampliado el número de clientes).⁹¹

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.5	0.6	0.407
Edad al 2008	0.1	1.1	0.014 *
Años de escolaridad	0.2	1.2	0.053
Región Metropolitana v/s resto regiones (1: RM v/s 0: resto)	-0.3	0.8	0.645
Jefatura de Hogar (1: Jefe de Hogar ; 0 : Otro caso)	-1.0	0.4	0.083
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0: No)	-0.1	0.9	0.911
Participación en otros programas (1: SI; 0: No)	0.1	1.1	0.908
Situación Ocupacional actual (1: Ocupado ; 0 : Otro caso)	-1.2	0.3	0.002 **
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	2.6	13.2	0.000 **
Satisfacción con resultados del proyecto (1: Muy satisfecho v/s 0: otro)	1.1	3.2	0.066
Año del participación 2004 (1: 2004 ; 0 : 2005 o 2006)	-1.0	0.4	0.097
Año de participación 2006 (1: 2006 ; 0 : 2004 o 2005)	0.7	2.1	0.247
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	-1.3	0.3	0.059
Índice de satisfacción ámbitos del programa ⁹²	0.1	1.1	0.396
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	0.0	1.0	0.950
Constante	-3.7	0.0	0.074
% de correctamente clasificados	81		
R.C. Nagelkerke	0.52		
R.C. Cox & Snell	0.39		
N. de observaciones ⁹³	144		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios PAAE - FOSIS			

2.3.6. Resultados Finales

En este apartado se presenta un análisis de resultados para la encuesta aplicada a beneficiarios y controles del programa PAAE de FOSIS.

El diseño metodológico escogido para medir impacto fue uno de carácter cuasi-experimental. En este diseño los grupos de “control” y “tratamiento” no son iguales entre sí y, por lo tanto, el desafío de esta metodología consiste en la aplicación de procedimientos estadísticos para eliminar o minimizar estas diferencias. Esto implica la construcción de dos escenarios: uno prefactual, es decir, la identificación y medición de las condiciones del grupo de beneficiarios y no beneficiarios (control) antes de la ejecución del programa y un escenario contrafactual, para la medición del cambio en las variables de interés asociadas a impacto, entre el grupo beneficiario y control.

Tal como se explicó al inicio de la sección 2.3, la muestra de controles se obtuvo a partir de las bases de datos del Sistema Chile Solidario, la cual mantuvo la proporcionalidad según

⁹¹ Regresión binaria logística que modela aquellos beneficiarios que mejoraron la comercialización del emprendimiento.

⁹² Variable que resume en un indicador las 8 preguntas sobre satisfacción en diferentes aspectos del programa

⁹³ La disminución en el tamaño de muestra se debe la existencia de valores faltantes o missing en las variables utilizadas en el modelo

regiones del universo de beneficiarios evaluados. A partir de esta muestra, se aplicó una encuesta de filtro que permitió identificar aquellos encuestados que en el período de postulación al programa tenían una situación similar a la muestra de beneficiarios.

Para la identificación de los controles PAAE, dado su población es heterogénea en términos de situación de indigencia, se construyeron 2 modelos de participación:

- Modelo de participación para casos cuyas familias contaba con ingresos superiores a la línea de la indigencia al año 2004.
- Modelo de participación para casos cuyas familias no contaban con ingresos superiores a la línea de la indigencia al año 2004.

Para el primer modelo se construyó una base única construida siguiendo el procedimiento que se describe a continuación:

- Se eliminan de la Base Chile Solidario a los beneficiarios PAME y PAAE.
- Se eliminan a los menores de 19 años
- Se selecciona entre los No beneficiarios PAAE sólo a la cohorte que ingresó al Sistema Chile Solidario entre Enero 2004 y Diciembre 2006, lo cual corresponde al período en el que los beneficiarios de la muestra.
- Se selecciona sólo aquellos individuos que en la condición mínima ING4 (que la familiar cuente con ingresos mayores a la indigencia) toma valor 1 ó 3 (cumplido antes de entrar al sistema o no corresponde)
- En la base resultante, se genera una variable dicotómica de participación en el programa PAAE (1. Beneficiario, 0 = Control).

Para el segundo modelo se construyó una base única construida siguiendo el procedimiento que se describe a continuación:

- Se eliminan de la Base Chile Solidario a los beneficiarios PAME.
- Se eliminan a los menores de 19 años
- Se selecciona entre los No beneficiarios PAAE sólo a la cohorte que ingresó al Sistema Chile Solidario entre Enero 2004 y Diciembre 2006.
- Se selecciona sólo aquellos individuos que en la condición mínima ING4 (que el hogar cuente con ingresos mayores a la indigencia) toma valor 2 ó 4 (cumplido durante la participación en el sistema ó a trabajar)
- En la base resultante, se genera una variable dicotómica de participación en el programa PAAE (1. Beneficiario, 0 = Control).

Para los dos modelos PAAE, se probaron diversas combinaciones de las variables, hasta escoger un modelo cuyos propensity scores se encontrasen balanceados y que tuviesen el mayor ajuste posible. En este sentido, la propiedad de balanceo predomina sobre la bondad de ajuste, en tanto criterio para escoger el modelo para identificar los casos del grupo de control.

Las variables comunes incorporadas en el análisis fueron: sexo (variable dummy, donde 1=hombre), escolaridad (en años), número de integrantes del hogar, jefatura de hogar (variable dummy, donde 1=jefe), ingreso per cápita en pesos (logaritmo natural) y trabajador por cuenta

propia (variable dummy, donde 1=trabajador por cuenta propia)⁹⁴. A su vez, la variable puntaje CAS se utilizó sólo para los casos cuyas familias se encontraban bajo la línea de la indigencia, debido a las características de esta variable en la Base Chile Solidario⁹⁵.

Lo anterior porque a juicio de los consultores estas variables explicarían la probabilidad de participar en el programa, ya que miden aspectos demográficos y socioeconómicos vinculados a las características de la población objetivo.

En el caso del Modelo 1, para casos cuyas familias contaban con ingresos superiores a la línea de la indigencia al 2004, se probaron 9 modelos, antes de encontrar una solución balanceada. Dicha solución es la que se presenta en el cuadro siguiente. Observamos que sexo, ingreso y la condición de trabajador por cuenta propia son significativas. En el caso de las dos primeras la relación sería inversa, es decir, la probabilidad de ser beneficiario es mayor entre mujeres y entre quienes poseen un ingreso menor, en tanto es positiva entre quienes son trabajadores por cuenta propia.

Cuadro 2.2.64: Coeficientes del Modelo 1.

	Coef.	Valor-p	
Sexo	-1.23334	<0.01	**
Años de escolaridad	0.0044199	0.646	
Ingreso per cápita (logaritmo natural)	-0.2475394	<0.01	**
Cuenta Propia	0.9320693	<0.01	**
Constante	-1.222104	<0.01	**

Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%

Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, en el caso del Modelo 2, para casos cuyas familias contaban con ingresos inferiores a la línea de la indigencia 2004, se probaron 14 modelos, antes de encontrar una solución balanceada. En este caso, solo el sexo y el ingreso son significativas en el modelo final (ver cuadro siguiente). Para ambas la relación sería inversa, es decir, la probabilidad de ser beneficiario es mayor entre mujeres y entre quienes poseen un ingreso menor.

Cuadro 2.2.65: Coeficientes del Modelo 2.

	Coef.	Valor-p	
Puntaje CAS	0.001157	0.12	
Sexo	-1.872315	<0.01	**
Ingreso per cápita (logaritmo natural)	-0.0980245	<0.01	**
Constante	-1.331503	0.001	**

Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%

Fuente: Elaboración propia

⁹⁴ Para las variables sexo, escolaridad, ingreso per capita y número de integrantes del hogar, se incorporó información de las bases de beneficiarios en los casos donde la Base Chile Solidario estuviera missing.

⁹⁵ En la Base Chile Solidario, esta variable está poblada sólo para casos pertenecientes al Sistema Chile Solidario. En el caso del Modelo 2, resulta pertinente su inclusión para trabajar sólo con personas cuyas familias se encuentran bajo la línea de la indigencia. A diferencia de esto, no resulta pertinente su inclusión en el modelo 1 dado que los casos pertenecientes a esta base no necesariamente pertenecen al Sistema Chile Solidario, por lo que la inclusión de la variable sesgaría el modelo.

La comparación no sería del todo válida si los controles y los beneficiarios tuviesen importantes y sistemáticas diferencias en variables **no observables** que afecten tanto el hecho de haber sido seleccionados como los resultados posteriores a la intervención. Sin embargo, esto no es así por dos razones: el programa al tener un carácter social incorpora un proceso de entrada activo y porque las variables de selección que podrían introducir un sesgo importante se minimizan al no estar enfocadas a una lógica productiva.

En resumen, las técnicas y el grupo de control utilizados son adecuados al problema que se está enfrentando. En el anexo 3 parte 1 se incluye una descripción detallada del procedimiento llevado a cabo para la selección de los controles

Para el análisis del programa PAAE, fueron considerados 2 indicadores de impacto, los cuales fueron obtenidos a partir de la encuesta a beneficiarios y control:

- Situación ocupacional⁹⁶
- Ingreso individual del trabajo mensual⁹⁷ (en pesos 2008)
- Ingreso total per-cápita hogar⁹⁸ (en pesos 2008)
- Vigencia del emprendimiento

La situación ocupacional se asocia a la probabilidad de estar ocupado en la actualidad, independientemente de la situación pre programa. Esto porque los beneficiarios y controles por definición debían tener una condición laboral de carácter precaria y porque cualquier variable vinculada a trabajo pre programa apela a la memoria del encuestado, lo cual en poblaciones de alta inestabilidad laboral no es a juicio del equipo evaluador confiable. También se debería controlar por otras variables que no se encuentren en el modelo de participación inicial, el que fue utilizado para la selección de la muestra de control, y que sí podrían influir en la variable de ocupación.

El ingreso del trabajo mensual incorpora el diferencial entre la situación pre programa y post programa y contempla la generación de ingresos provenientes de trabajos dependientes por concepto de salarios y de ganancias por la actividad o microemprendimiento. Cabe destacar que esta variable incorpora la declaración del beneficiario en una situación pre y post programa, por lo cual apela a la memoria de los encuestados, lo cual podría incorporar algunos sesgos relativos a subestimar o sobrestimar tanto la situación actual como la anterior, lo cual no debiera presentar un carácter sistemático. No obstante, se debería controlar por las otras variables de la encuesta que no están en el modelo de participación inicial como lo sería la participación en otros programas de gobierno y variables sociodemográficas.

El ingreso total per cápita incorpora todos los ingresos autónomos y no autónomos del hogar, en una situación pre y post programa. Cabe destacar que esta variable incorpora la declaración

⁹⁶ Este indicador consideran la diferencia entre una situación inicial (pre-programa) y una situación final

⁹⁷ Este indicador consideran la diferencia entre una situación inicial (pre-programa) y una situación final

⁹⁸ Este indicador consideran la diferencia entre una situación inicial (pre-programa) y una situación final respecto del total de ingresos del hogar, incluidos los autónomos y no autónomos.

del beneficiario en una situación pre y post programa, por lo cual apela a la memoria de los encuestados.

La vigencia del emprendimiento corresponde a la declaración de los beneficiarios y controles respecto de haber tenido ventas en los últimos 12 meses a la aplicación de la encuesta.

Asimismo se analizaron variables cualitativas referidas a la percepción de aumento de la capacidad de ingreso y de mejora en la calidad de vida de los beneficiarios.

Las hipótesis de causalidad que están a la base del modelo de evaluación propuesto postulan que la participación en el programa genera un incremento en la inserción laboral, expresada por un lado en estar hoy ocupado o trabajando o mantenerse y por otro en un aumento en los ingresos asociadas a dicha inserción laboral. Se espera además que con ello se observe un incremento en el ingreso per-cápita del hogar. Por otra parte entre quienes tenían un emprendimiento al momento de entrar al programa o aquellos que lo desarrollaron a partir del mismo se espera que hayan mantenido vigente dicha actividad.

En la siguiente tabla, se describen las variables de resultados. Del análisis de estas variables en su situación inicial y final, se advierte que para el grupo de beneficiarios el cambio es positivo y significativo en tres de las cuatro variables. Solo el ingreso per-cápita hogar no difiere significativamente. En el caso del grupo control se presentan cambios positivos en dos de las cuatro variables de resultados analizadas, situación ocupacional y emprendimiento.

Cuadro 2.2.66: Descripción y comparación de indicadores de impacto en situación inicial y final para beneficiarios y controles

Variable	Beneficiario (n=250)			Control (n=199)		
	Pre	Post	Valor-p	Pre	Post	Valor-p
Situación ocupacional (Probabilidad de estar ocupado)	0,41	0,71	<0,001*	0,38	0,51	0,004*
Ingresos por el trabajo (\$ del 2008)	40.404	72.513	<0,001*	43.931	54.197	0,082
Ingreso per-cápita hogar (\$ del 2008)	42.746	42.080	0,8	43.777	43.805	0,65
Vigencia de Emprendimiento (probabilidad de tener ventas últimos 12 meses)	0,64	0,41	<0,001*	0,24	0,18	0,042*

*Diferencias significativas en test de medias para muestra pareadas al 5%

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta presencial PAAE – FOSIS.

En este sentido, el próximo paso es determinar si los aumentos son estadísticamente significativos para el grupo de beneficiarios en comparación al grupo de control. Esto se determinará en base a un análisis no paramétrico, que controlaría las diferencias entre los grupos comparados. Una limitación de esta metodología es que asume que todos aquellos atributos que generan el sesgo de selección son observables. Para el caso de las características no observables, se asume que el diseño del grupo de control permite corregir el efecto de estos atributos.

En el primer caso, se debe realizar una comparación entre el grupo de beneficiarios y el de control en la situación inicial respecto de un conjunto de variables que, en opinión del equipo

evaluador, son las que potencialmente explican la existencia de impactos en los indicadores señalados. Estas son variables sociodemográficas, laborales y educacionales. La tabla siguiente presenta una descripción general de las variables utilizadas, según beneficiario o control. Se incluye además, el resultado del test de igualdad de medias para evaluar la significancia de las diferencias observadas entre beneficiarios y controles en cada una de estas variables.

Se desprende que no existen diferencias significativas entre los dos grupos en 4 de las 7 variables de la lista. Esto indica que las muestras de beneficiarios y control, no estrictamente similares en al menos 3 de los 7 aspectos considerados⁹⁹.

Cuadro 2.2.67: Comparaciones de medias: Beneficiarios y Controles en la situación inicial¹⁰⁰

Variables	Beneficiario (N=250)		Controles (N=199)		Valor-p
	Media	Dev. Típica	Media	Dev. Típica	
Género (1 Mujer; 0 Hombre)	0,73	0,44	0,73	0,44	1
Edad al 2008	43,62	13,93	43,12	11,88	0,68
Años de escolaridad	7,22	3,38	7,03	3,30	0,546
Dummy Jefatura de Hogar (1 Entrevistado; 0 Otro)	0,47	0,50	0,57	0,50	0,033*
Dummy Región en que vive (1 RM; 0 No RM)	0,42	0,50	0,33	0,47	0,034*
Dummy Participación en Chile Emprende (1:SI; 0:No)	0,52	0,50	0,24	0,43	<0,001*
Dummy Participación en otros programas (1:SI; 0:No)	0,16	0,37	0,20	0,40	0,262

*Diferencia significativa al 5%

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta presencial PAAE – FOSIS.

Por otra parte, se mostrará el test de diferencia de medias de la situación inicial, comparando beneficiarios con controles, en cada uno de los indicadores de impacto señalados. De no existir diferencias en estas variables se podría afirmar que el grupo de control escogido es robusto. Por otra parte, si se detectan diferencias el procedimiento de “diferencias en diferencias” corregiría el efecto de las distintas condiciones iniciales.

Para determinar si existe impacto del programa en los beneficiarios, se deben controlar todas las diferencias existentes entre ambos grupos. Un mecanismo para realizar esto, es a través de una estimación no paramétrica basada en el matching: a través de esta técnica se toman en cuenta las naturales diferencias entre los grupos de control y de beneficiario, mediante un emparejamiento con diferentes procedimientos de homologación (vecinos cercanos, kernel, etc.) y con soporte común, para eliminar del análisis aquellos casos de control que sean muy diferentes del beneficiario al que representan. Al respecto, el equipo evaluador intentó capturar

⁹⁹ La selección de variables a comparar, se respalda en la necesidad de establecer, a través de variables de origen, la similitud entre los grupos de beneficiarios y sus respectivos controles. Mientras más similares son estos grupos en estos aspectos, de mejor forma es posible determinar si el cambio de los indicadores de resultados son efectos del programa, y no atribuibles a características sociodemográficas de los sujetos. Se probaron diversas variables contenidas en la encuesta: región de procedencia, edad, sexo, etc. Finalmente se escogieron aquellas variables que mejor determinaban la probabilidad de ser beneficiario.

¹⁰⁰ En anexo 5 se entrega las diferencias de media para la submuestra que tienen un valor observado en al menos uno de los indicadores de impacto.

el mayor rango de información posible a través de la encuesta, para minimizar esta dificultad. Asimismo, el método de diferencias en diferencias (DID) ayuda a eliminar el efecto de las variables no observables que se mantienen constantes en el tiempo.

El método de matching de datos corrige las diferencias observables entre el grupo de tratamiento (beneficiarios del programa) y el grupo de comparación (control), buscando para cada individuo de la muestra del grupo de tratamiento el más parecido de la muestra del grupo de comparación. La aplicación de este método requiere información de corte transversal para ambos grupos, que incluya las variables que se utilizaron para seleccionar a los participantes del programa y las variables de resultado relevantes.

El método utilizado para hacer los pareos, es decir, el matching entre los beneficiarios y controles para el cálculo del impacto, será el de vecinos cercanos (para 1, 5 y 10) y el kernel, de manera tal que se pueda verificar la robustez de la existencia del impacto. No se considera la utilización del método de estratos, dado que los tamaños de muestra son pequeños¹⁰¹. Ambos métodos señalados requieren de la estimación del Propensity Score, que consiste en la probabilidad de participar en el programa.

A partir de los resultados de la encuesta, para beneficiarios y controles, respecto de las variables: Sexo, Edad, Años de escolaridad, participación en Chile Emprende, participación en otros programas y tipo de negocio, se elaboró un modelo de participación para el programa, cuyo propensity score cumple la hipótesis de balanceo. La solución es la que se presenta en el cuadro siguiente, observándose que los años de escolaridad, la relación con Chile Emprende y el Tipo de negocio son significativas.

Cuadro 2.2.68: Coeficientes del modelo final de propensity score.

Variable	Coef (B)	Valor-p	
Sexo (1:Hom; 0:Muj)	-0.585	0.062	
Edad al 2008	0.000	0.991	
Años de escolaridad	-0.084	0.028	**
Proyecto formo parte de Chile Emprende (1:Si, 0:no)	-1.887	0.000	*
Participación en otras iniciativas de microemprendimiento o empleo (1:Si; 0:No)	0.342	0.283	
Tipo de negocio (1:Producir; 0:No)	-0.256	0.000	*
Constante	4.949	0.000	*
N	246		
Pseudo R2	0.2176		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia			

En el siguiente cuadro se describe el propensity store promedio de beneficiarios y controles que corresponden al modelo balanceado indicado anteriormente.

¹⁰¹ En diversas publicaciones y estudios se ha comprobado que cualquiera de estos tres metodos, a saber, vecinos cercanos, kernel y estratificación proporcionan resultados similares (ver Becker, S.; Ichino, A. *Estimation of ATT based on propensity scores*, The Stata Journal - 2002).

Cuadro 2.2.69: Descripción de propensity score del soporte común (Promedios por estrato).

Estrato	Control	Benef	Total
2	0.33	0.29	0.31
3	0.44	0.44	0.44
4	0.55	0.54	0.54
5	0.62	0.63	0.63
6	0.74	0.75	0.75
7	0.87	0.88	0.88
8	0.92	0.93	0.93
Total	0.64	0.75	0.72

Asimismo, se verificará la existencia de “soporte común”¹⁰² de manera tal que se corrija a priori las posibles diferencias iniciales entre beneficiarios y controles. Este procedimiento asegura que ambos grupos incluidos en las estimaciones no paramétricas sean "parecidos" en la situación inicial¹⁰³.

A partir de la siguiente tabla es posible concluir que el grupo de control a pesar de ser robusto en las variables de ocupación e ingreso, ya que no se aprecian diferencias significativas en la situación inicial de ambos grupos para estas variables, no lo es en el caso de la variable tenencia de un emprendimiento antes del programa, donde los beneficiarios parten con una situación ventajosa en comparación con el grupo de control, lo cual confirma la necesidad de usar un modelo no paramétrico para el análisis de impacto.

Cuadro 2.2.70: Comparación de indicadores de impacto en situación inicial para beneficiarios y controles

	Beneficiario	Control	Valor-p
Situación ocupacional (Probabilidad de estar ocupado)	0,41	0,38	0,521
Ingresos por el trabajo (\$ del 2008)	40.404	43.931	0,682
Ingreso per-cápita hogar (\$ del 2008)	42.746	43.777	0,742
Emprendimiento	0,41	0,18	<0,001*

*Diferencias significativas en test de medias al 5%

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta presencial PAEE – FOSIS.

Los resultados de este análisis se entregan para cada tipo de indicador¹⁰⁴:

Situación ocupacional

Desde el punto de vista no paramétrico, las diferencias positivas en el probabilidad de estar ocupado respecto de los controles son significativas en tres de los cinco los modelos considerados. Esto significa que los beneficiarios han aumentado significativamente la

¹⁰² Consiste en eliminar del análisis aquellos casos de control o de beneficiarios que sean muy diferentes entre sí.

¹⁰³ En el anexo 3 de modelación de impacto se incluyen las salidas computacionales tanto del cálculo del propensity como los modelos que se presentan en adelante.

¹⁰⁴ En el análisis se presentará el rango de variación del impacto estimado (diferencia) entre los modelos que resulten estadísticamente significativos., las variaciones porcentuales de dichos diferenciales respecto de la situación inicial del beneficiario y un intervalo de confianza a 95%.

probabilidad de estar ocupados respecto de los controles (entre 13¹⁰⁵ y 21¹⁰⁶ puntos porcentuales).

Cuadro 2.2.71: Resultados finales: Cambio en la probabilidad de estar ocupado

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Valor-p
Sin Matching ¹⁰⁷	0,291	0,087	0,204	3,42**
Kernel Matching (epan)	0,285	0,152	0,133	1,72*
Kernel Matching (gauss)	0,285	0,141	0,144	1,98**
V. Cercanos (N=1)	0,285	0,163	0,121	1,17
V. Cercanos (N=5)	0,285	0,163	0,121	1,17
V. Cercanos (N=10)	0,285	0,077	0,208	2,62**

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 239¹⁰⁸

Nº Observaciones (controles) = 191¹⁰⁹

Al analizar qué variables sociodemográficas o relativas a la satisfacción de ciertos aspectos del programa se ven asociadas a el impacto en la probabilidad de estar ocupado, se observa que el ser hombre, vivir en la región metropolitana, el cumplimiento de los plazos y la satisfacción de la entrega del beneficio están asociados de manera significativa y positiva con la situación ocupacional después del programa.

¹⁰⁵ Intervalo de confianza : 0,133+/-0,15 al 95% de confianza

¹⁰⁶ Intervalo de confianza : 0,208+/-0,16 al 95% de confianza

¹⁰⁷ Corresponde a la diferencia de promedios simples

¹⁰⁸ El número menor al total de encuestas se debe a valores missing en alguna de las variables de la regresión y al uso de soporte común.

¹⁰⁹ El número menor al total de encuestas se debe a valores missing en alguna de las variables de la regresión y al uso de soporte común.

Cuadro 2.2.72: Resultados finales: Modelo explicativo de probabilidad de estar ocupado¹¹⁰.

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-1.2	0.3	0.014 *
Edad al 2008	0.0	1.0	0.964
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.800
Región Metropolitana v/s resto regiones (1: RM v/s 0: resto)	0.8	2.2	0.046 *
Jefatura de Hogar (1: Jefe de Hogar ; 0 : Otro caso)	0.2	1.3	0.525
Año de participación 2004 (1: 2004 ; 0 : 2005 o 2006)	-0.5	0.6	0.234
Año de participación 2006 (1: 2006 ; 0 : 2004 o 2005)	-0.6	0.5	0.181
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	0.6	1.8	0.156
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	0.9	2.6	0.020 *
Satisfacción de la capacitación recibida (muy satisfecho)	-1.1	0.3	0.064
Satisfacción de apoyo del ejecutor (muy satisfecho)	-0.2	0.8	0.676
Satisfacción de apoyo de FOSIS (muy satisfecho)	-0.2	0.8	0.719
Satisfacción de oportunidad de entrega del beneficio (muy satisfecho)	1.5	4.4	0.012 *
Constante	1.0	2.7	0.418
% de correctamente clasificados	74.90		
R.C. Nagelkerke	0.23		
R.C. Cox & Snell	0.16		
N. de observaciones	210 ¹¹¹		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios PAAE - FOSIS			

Ingreso del trabajo

Existe una diferencia muy importante en relación al ingreso individual por el trabajo. Claramente los beneficiarios han incrementado en promedio \$ 23,980¹¹² su ingreso respecto del grupo control.

Cuadro 2.2.73: Resultados finales: Cambio en los ingresos individuales por el trabajo

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Valor-p
Sin Matching ¹¹³	28.943,021	6.332,681	22.610,340	2,48**
Kernel Matching (epan)	28.230,470	10.116,945	18.113,525	1,67*
Kernel Matching (gauss)	28.230,470	10.239,507	17.990,963	1,76*
V. Cercanos (N=1)	28.230,470	13.850,341	14.380,129	1,08
V. Cercanos (N=5)	28.230,470	7.630,016	20.600,454	1,82*
V. Cercanos (N=10)	28.230,470	4.250,318	23.980,152	2,17**

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 235¹¹⁴

Nº Observaciones (controles) = 183¹¹⁵

¹¹⁰ Regresión binaria logística que modela la probabilidad de estar ocupado luego del programa

¹¹¹ El número menor al total de encuestas se debe a valores missing en alguna de las variables de la regresión

¹¹² Intervalo de confianza : 23.980+/-21.633 al 95% de confianza

¹¹³ Corresponde a la diferencia de promedios simples

¹¹⁴ El número menor al total de encuestas se debe a valores missing en alguna de las variables de la regresión y al uso de soporte común

Al analizar qué variables sociodemográficas o relativas a la satisfacción de ciertos aspectos del programa se ven asociadas a el impacto en el ingreso individual, se observa que la edad y el cumplimiento de los plazos están asociados de manera significativa y positiva. Es decir, a medida que aumenta la edad o se cumplen los plazos, crece el ingreso individual del trabajo.

Cuadro 2.2.74: Resultados finales: diferencial ingreso individual por el trabajo¹¹⁶

Variable	Coef (B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-43954	0.094
Edad al 2008	52	0.000 **
Años de escolaridad	2386	0.909
Región Metropolitana v/s resto regiones (1: RM v/s 0: resto)	14588	0.140
Jefatura de Hogar (1: Jefe de Hogar ; 0 : Otro caso)	4003	0.145
Año de participación 2004 (1: 2004 ; 0 : 2005 o 2006)	-2821	0.702
Año de participación 2006 (1: 2006 ; 0 : 2004 o 2005)	-20788	0.802
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	33210	0.079
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	15922	0.005 **
Satisfacción de la capacitación recibida (muy satisfecho)	-26497	0.153
Satisfacción de apoyo del ejecutor (muy satisfecho)	-25788	0.057
Satisfacción de apoyo de FOSIS (muy satisfecho)	-3055	0.078
Satisfacción de oportunidad de entrega del beneficio (muy satisfecho)	33788	0.824
Constante	54046	0.008 **
R2	0.21	
N. de observaciones ¹¹⁷	202	

Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%

¹¹⁵ El número menor al total de encuestas se debe a valores missing en alguna de las variables de la regresión y al uso de soporte común.

¹¹⁶ Se aplicó un modelo de regresión lineal con mínimos cuadrados ordinarios.

¹¹⁷ El número menor al total de encuestas se debe a valores missing en alguna de las variables de la regresión

Ingreso per-cápita del hogar

No se observan diferencias en el cambio de ingreso per-capita del hogar respecto de los controles. Al respecto vale la pena hacer notar, que aún cuando las magnitudes de las diferencias entre ambas cifras son importantes, la varianza del diferencial de ingresos es muy grande también, lo que provoca que la estimación de intervalo incluya el valor 0, lo que a su vez significa que no es estadísticamente significativa la diferencia.

Cuadro 2.2.75: Resultados finales: Cambio en los ingresos per-cápita del hogar

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Valor-p
Sin Matching ¹¹⁸	350,3	1.490,0	-1.139,6	-0,33
Kernel Matching (epan)	68,9	2.742,6	-2.673,7	-0,6
Kernel Matching (gauss)	68,9	3.367,3	-3.298,4	-0,79
V. Cercanos (N=1)	68,9	5.671,1	-5.602,2	-0,89
V. Cercanos (N=5)	68,9	4.604,8	-4.535,9	-0,98
V. Cercanos (N=10)	68,9	713,0	-644,1	-0,14

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 230¹¹⁹

Nº Observaciones (controles) = 184¹²⁰

Al analizar qué variables sociodemográficas o relativas a la satisfacción de ciertos aspectos del programa se ven asociadas al impacto en el ingreso per-cápita del hogar¹²¹ se observa que el ser hombre y la participación en el programa el año 2004 están asociados de manera significativa y positiva. Los hombres que participaron el 2004 generan mayor ingreso familiar.

¹¹⁸ Corresponde a la diferencia de promedios simples

¹¹⁹ El número menor al total de encuestas se debe a valores missing en alguna de las variables de la regresión y al uso de soporte común.

¹²⁰ El número menor al total de encuestas se debe a valores missing en alguna de las variables de la regresión y al uso de soporte común.

¹²¹ Variable creada como la diferencia de la suma de los ingresos promedio mensual de cada integrante del hogar dividido por el número de integrantes del hogar (post-pre)

Cuadro 2.2.76: Resultados finales: Modelo Explicativo diferencial ingreso hogar per cápita¹²²

Variable	Coef (B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-7631.736171	0.004 **
Edad al 2008	213.7042115	0.135
Años de escolaridad	221.5940011	0.282
Región Metropolitana v/s resto regiones (1: RM v/s 0: resto)	694.2003183	0.756
Jefatura de Hogar (1: Jefe de Hogar ; 0 : Otro caso)	-12247.47167	0.875
Año de participación 2004 (1: 2004 ; 0 : 2005 o 2006)	1999.066979	0.008 **
Año de participación 2006 (1: 2006 ; 0 : 2004 o 2005)	889.979062	0.682
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	7597.607065	0.864
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	-4624.19049	0.141
Satisfacción de la capacitación recibida (muy satisfecho)	2783.529498	0.346
Satisfacción de apoyo del ejecutor (muy satisfecho)	-11646.02299	0.651
Satisfacción de apoyo de FOSIS (muy satisfecho)	-3274.710367	0.068
Satisfacción de oportunidad de entrega del beneficio (muy satisfecho)	9272.610629	0.591
Constante	41545.25317	0.101
R2	0.08	
N. de observaciones ¹²³	209	

Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%

Se puede observar que existe una importante diferencia entre beneficiarios y controles respecto de la tenencia de un emprendimiento hoy respecto del año anterior al programa. En efecto, aún cuando los beneficiarios han disminuido la probabilidad de tener su emprendimiento vigente, esta disminución es significativamente mayor que en el caso de los controles (en torno a 10^{124} puntos porcentuales menos).

Cuadro 2.2.77: Resultados finales: Cambio en probabilidad de tener un emprendimiento o actividad

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Valor-p
Sin Matching ¹²⁵	-0,173	-0,061	-0,112	-2,57**
Kernel Matching (epan)	-0,172	-0,075	-0,097	-1,87*
Kernel Matching (gauss)	-0,172	-0,075	-0,098	-1,98**
V. Cercanos (N=1)	-0,172	-0,108	-0,065	-0,94
V. Cercanos (N=5)	-0,172	-0,110	-0,062	-1,13
V. Cercanos (N=10)	-0,172	-0,080	-0,093	-1,75*

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 232¹²⁶

Nº Observaciones (controles) = 193¹²⁷

¹²² Se aplicó un modelo de regresión lineal con mínimos cuadrados ordinarios.

¹²³ El número menor al total de encuestas se debe a valores missing en alguna de las variables de la regresión.

¹²⁴ Intervalo de confianza : -0,098+/-0,097 al 95% de confianza.

¹²⁵ Corresponde a la diferencia de promedios simples.

¹²⁶ El número menor al total de encuestas se debe a valores missing en alguna de las variables de la regresión y al uso de soporte común

¹²⁷ El número menor al total de encuestas se debe a valores missing en alguna de las variables de la regresión y al uso de soporte común.

Al analizar qué variables sociodemográficas o relativas a la satisfacción de ciertos aspectos del programa se ven asociadas a la vigencia del emprendimiento, se observa que el habitar en la región metropolitana y la participación en el programa el año 2006 están asociados de manera significativa y positiva.

Cuadro 2.2.78: Resultados finales: Modelo explicativo Probabilidad de que el emprendimiento esté vigente¹²⁸

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.1	0.9	0.818
Edad al 2008	0.0	1.0	0.780
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.687
Región Metropolitana v/s resto regiones (1: RM v/s 0: resto)	-0.7	0.5	0.039 *
Jefatura de Hogar (1: Jefe de Hogar ; 0 : Otro caso)	-0.3	0.7	0.389
Año de participación 2004 (1: 2004 ; 0 : 2005 o 2006)	0.6	1.9	0.087
Año de participación 2006 (1: 2006 ; 0 : 2004 o 2005)	0.9	2.4	0.021 *
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	0.4	1.5	0.263
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	0.2	1.2	0.573
Satisfacción de la capacitación recibida (muy satisfecho)	-0.1	0.9	0.774
Satisfacción de apoyo del ejecutor (muy satisfecho)	-0.8	0.4	0.105
Satisfacción de apoyo de FOSIS (muy satisfecho)	0.3	1.4	0.490
Satisfacción de oportunidad de entrega del beneficio (muy satisfecho)	1.0	2.7	0.021 *
Constante	-0.8	0.4	0.414
% de correctamente clasificados	62		
R.C. Nagelkerke	0.14		
R.C. Cox & Snell	0.10		
N. de observaciones ¹²⁹	210		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios PAAE - FOSIS			

Percepción de Impacto

En el total de la muestra levantada, un 45,5% de los beneficiarios manifestó que su capacidad de generación de ingresos aumentó, el 41,3% consideró que se mantuvo y sólo un 8% que disminuyó. Si analizamos el aumento de la capacidad de generación de ingresos según las variables de interés, se aprecia que los hombres consideraron levemente más esta situación que las mujeres (48,2% vs. 44,4%). No se apreciaron diferencias por tramos de edad y, en cuanto a la procedencia, los de regiones perciben una mejoría mayor que los beneficiarios de la RM (50,2% y 38,9%, respectivamente).

¹²⁸ Regresión binaria logística que modela aquellos beneficiarios que mantienen vigente su emprendimiento.

¹²⁹ El número menor al total de encuestas se debe a valores missing en alguna de las variables de la regresión

Cuadro 2.2.79: Capacidad de generación de ingresos reportada por los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de útil y muy útil).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 o más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Aumentó	81	44,4	33	48,2	33	45,5	52	44,7	29	46,7	41	38,9	72	50,2	114	45,5
Se mantuvo	73	40,1	30	44,6	29	39,4	51	44,6	23	37,4	47	44,2	56	39,2	103	41,3
Disminuyó	17	9,3	3	4,7	7	9,0	8	6,6	6	9,5	13	11,9	8	5,2	20	8,0
No sabe	11	5,8	1	1,6	4	5,4	5	4,1	3	5,0	4	4,2	7	5,1	12	4,7
No recuerda participación programa	1	0,4	1	0,8	1	0,7	0	0,0	1	1,3	1	0,8	1	0,4	1	0,5
Total	183	100,0	67	100,0	73	100,0	115	100,0	62	100,0	106	100,0	144	100,0	250	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS.

La percepción de mejoramiento de los beneficiarios entrevistados del programa PAAE respecto de la capacidad de generar ingresos no se condice estadísticamente con las diferencias de ingreso por trabajo de los mismos. Al hacer un test de comparación múltiple de la variable diferencia de ingresos provenientes del trabajo antes y después del programa entre los diferentes grupos (aumentó, se mantuvo, disminuyó), no se observan diferencias significativas entre ningún par de segmentos.¹³⁰

Cuadro 2.2.80: Comparación percepción de mejoramiento en capacidad de generar ingresos con la diferencia de ingresos por trabajo antes y después del programa

	Percepción de mejoramiento en capacidad de generar ingresos					
	Disminuyó		Se mantuvo		Aumentó	
	Promedio	Des. Est	Promedio	Des. Est	Promedio	Des. Est
Diferencia de ingresos por trabajo antes y después del programa	10.726,7	58.572,6	23.366,4	107.716,9	41.325,1	95.982,2

Respecto al mejoramiento de las condiciones de vida de los beneficiarios y sus familias, el 71,7% de los mismos declara que vive mejor hoy que antes de ingresar al programa, porcentaje que es mayor entre los hombres que entre las mujeres (78,8% y 69,1%, respectivamente), lo cual es consistente con las diferencias por género en relación a la autopercepción de aumento en las capacidades de generación de ingresos. El tramo más joven también señala que sus condiciones de vida mejoraron con más frecuencia que los otros tramos (76,2% versus 69,8% y 70% de los otros tramos). Por último, no se observan diferencias según la región de procedencia.

¹³⁰ Se efectuó un test One way ANOVA de comparación múltiple de medias de la variable indicada con metodologías Tukey HSD, Scheffe y Sidak.

Cuadro 2.2.81: Autopercepción de mejoramiento de las condiciones de vida de la familia y de los beneficiarios encuestados PAAE, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de útil y muy útil).

	Sexo				Grupo edad						Región				Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 o más		RM		Otras regiones		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Mi familia y yo vivimos mejor hoy que antes programa.	126	69,1	53	78,8	55	76,2	81	69,8	43	70,0	75	70,9	104	72,3	179	71,7
Antes de participar, mi familia y yo vivíamos mejor.	25	13,5	4	6,3	9	13,1	10	8,6	9	15,1	12	11,1	17	11,8	29	11,5
Vivimos igual	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
No sabe	32	17,5	10	14,8	8	10,7	25	21,6	9	14,9	19	17,9	23	15,9	42	16,8
No responde	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total	183	100,0	67	100,0	73	100,0	115	100,0	62	100,0	106	100,0	144	100,0	250	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PAAE – FOSIS.

La percepción de la mejora en la calidad de vida de los beneficiarios entrevistados del programa PAAE y sus familias no está estadísticamente relacionada con el ingreso per cápita del hogar. Al hacer un test de comparación de medias de la diferencia de ingreso (antes y después de la participación en el programa) entre los beneficiarios que afirman que la calidad de vida de sus familias aumentó versus aquellos que declaran que disminuyó, se obtiene que la diferencia no es significativa.¹³¹

Cuadro 2.2.82: Comparación percepción de mejoramiento en calidad de vida con la diferencia de ingresos per cápita del hogar antes y después del programa.

	Percepción de mejoramiento en calidad de vida			
	disminuyó		aumentó	
	Promedio	Des. Est	Promedio	Des. Est
Diferencia de ingresos per cápita del hogar	-10.477,20	26.884,05	2.060,62	35.074,80

¹³¹ Se efectuó un test T-Test que no indica diferencias significativas para un alpha de 0,05.

Con el objeto de analizar si la percepción de impacto es diferente entre beneficiarios y controles, se construyó un modelo no-paramétrico para la probabilidad de considerar que hoy tanto la familia como el propio entrevistado está mejor que hace 10 años. En el cuadro observamos que existe una diferencia significativa a favor de los beneficiarios, es decir, la percepción de estar mejor es significativamente mayor entre estos respecto de los controles.

Cuadro 2.2.83: Probabilidad de que usted y su familia vive mejor hoy que antes de período de participación en el programa.

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Test t
Sin Matching	0.871	0.682	0.188	4.56**
Kernel Matching (epan)	0.868	0.696	0.172	3.14**
Kernel Matching (gauss)	0.868	0.708	0.160	3.12**
V. Cercanos (N=1)	0.868	0.746	0.122	1.75*
V. Cercanos (N=5)	0.868	0.740	0.129	2.23**
V. Cercanos (N=10)	0.868	0.724	0.144	2.56**

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 205

Nº Observaciones (controles) = 165¹³²

¹³² El número menor al total de encuestas se debe a valores missing en alguna de las variables de la regresión y al uso de soporte común.

2.4. Uso de Recursos, PAAE

2.4.1. Análisis de los Recursos Financieros

El Programa de Apoyo a Actividades Económicas forma parte del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), el cual se constituye como un servicio público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio del Gobierno de Chile, creado en 1990. FOSIS está sometido a la supervigilancia del Presidente de la República, con el cual se relaciona por intermedio del Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), en el que está contenido su presupuesto anual según Ley de Presupuestos del Sector Público (LPSP).

El siguiente cuadro muestra el presupuesto vigente asignado por Ley al programa y su relación porcentual con el presupuesto total de FOSIS. Como se aprecia en el cuadro, la proporción destinada al PAAE respecto al presupuesto general de FOSIS presenta las mayores variaciones y movibilidades entre los años 2003 y 2005, notándose para el período 2005-2007 una relación más estable, alcanzando un promedio del 11,22%. Estas variaciones que se observan en el periodo 2003-2005, se deben a los diferentes ajustes que ha sufrido el presupuesto del programa, en el que se aprecia un decrecimiento del presupuesto relevante entre el año 2003 y 2004, producto de las reducciones presupuestarias efectuadas en la Región Metropolitana y en la Región de la Araucanía. De igual forma, el presupuesto general de FOSIS ha tenido variaciones al alza en el año 2004 y a la baja en el año 2005, año desde el cual ha crecido de forma constante. Al comparar estas tendencias con las variaciones presupuestarias del programa es posible constatar un comportamiento similar, creciente y moderado, en una proporción similar año a año.

Cuadro 2.2.84: Presupuesto Vigente del Programa de Apoyo a Actividades económicas (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Presupuesto del Servicio responsable: FOSIS	Presupuesto usado en PAAE	
		Presupuesto	% respecto al presupuesto de FOSIS
2003	55.029.729	6.622.720	12,03%
2004	55.543.135	5.487.583	9,88%
2005	48.040.259	5.388.560	11,22%
2006	48.869.959	5.485.118	11,22%
2007	50.722.338	5.679.317	11,20%
Var. % 03/07	-7,8	-14,2	-6,9

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por FOSIS.

FOSIS tiene varias fuentes de financiamiento que convergen en un único “fondo”, el cual utiliza para financiar todos los programas que ejecuta. Dada esta dinámica, no es posible asociar cada fuente con usos específicos. De este fondo único se destinan recursos para financiar el PAAE. Por lo tanto, es más apropiado concluir que el PAAE tiene una sola fuente de financiamiento que corresponde a reasignaciones internas del presupuesto de FOSIS.

El presupuesto del PAAE presenta una fuerte caída en el año 2004 respecto al año anterior, luego de la cual muestra un crecimiento sostenido desde el año 2005 en adelante. Entre el año 2005 y 2007 el gasto total aumenta de forma moderada, con valores que varían desde un

1,79% entre el 2005 y el 2006, y a un 3,54% entre 2006 y 2007, mostrando de esta forma incrementos crecientes año a año.

Cabe destacar que esta situación no se correlaciona con la cantidad de beneficiarios del programa. Al analizar la estadística de la base de datos del programa PAAE, se aprecia que el número de beneficiarios efectivos ha ido decreciendo en el tiempo,¹³³ tendencia que no guarda relación con la evolución que muestra el gasto del programa. Dado lo anterior, es posible inferir que los crecimientos presupuestarios del programa se explican con la entrega de mayores beneficios y con la ejecución de nuevas y mayor cantidad de componentes y líneas de apoyo al interior del programa.

Cuadro 2.2.85: Fuentes de Financiamiento PAAE (cifras en miles de pesos, año 2008).

Fuente Financiamiento	Año					
	2003	2004	2005	2006	2007	Var. % 03/07
Gobierno Central (FOSIS)	6.622.720	5.487.583	5.388.560	5.485.118	5.679.317	-14,2
Total	6.622.720	5.487.583	5.388.560	5.485.118	5.679.317	-14,2
Composición %	%	%	%	%	%	
Gobierno Central (FOSIS)	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	0,0
Variación Anual		-17,14%	-1,80%	1,79%	3,54%	

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

El presupuesto de FOSIS contempla la partida Programas de Desarrollo Productivo y Social, la cual se destina a financiar un conjunto de proyectos sociales dentro de los cuales se encuentra el PAAE. Estos fondos son utilizados para financiar los componentes productivos y administrativos de los distintos proyectos y programas que se ejecutan. De esta forma, el diseño del PAAE considera una proporción de su financiamiento para gastos de administración, tanto para personal como para bienes y servicios de consumo.

La metodología adoptada para determinar estos gastos consistió en determinar la proporción que tiene el programa PAAE dentro del total del presupuesto asignado por FOSIS asociado a programas de desarrollo productivo y social. Con esta información se determina el valor de los gastos de administración ponderando el presupuesto máximo destinado a estos gastos según glosa por el peso determinado. Finalmente, la relación entre gastos de personal y gastos en bienes y servicios de consumo se logra de la relación de estos gastos en el presupuesto general

¹³³ Ver capítulo de Impacto “Beneficiarios efectivos del programa”.

Año	Beneficiarios Efectivos	Variación Beneficiarios	Variación Presupuesto PAAE
2003	10.982		
2004	8.325	-24,19%	-17,14%
2005	7.648	-8,13%	-1,80%
2006	7.917	3,52%	1,79%
2007	7.104	-10,27%	3,54%

de la institución para cada año. El siguiente cuadro detalla los ítems que componen el gasto en administración del programa:

Cuadro 2.2.86: Presupuesto de administración PAAE. Valorización del presupuesto en Personal y Bienes y Servicios (cifras en miles de pesos, año 2008).

Tipo de Financiamiento	2003	2004	2005	2006	2007	Var. % 03/07
Bienes y Servicios	204.128	172.123	176.757	210.215	195.361	-4.3
Personal	729.029	679.078	594.880	646.486	620.213	-14.9
Total	933.157	851.201	771.637	856.701	815.574	-12.6

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

Complementando lo anterior, el siguiente cuadro detalla la composición del presupuesto total desglosando las partidas según tenga un uso en producción o administración (personal y bienes y servicios). Se aprecia que el comportamiento que presentan los distintos usos de fondos mantiene proporciones relativamente constantes a lo largo del período de evaluación. Los gastos en producción se sitúan en torno al 87% del total del presupuesto, mientras que los gastos en bienes y servicios representan cerca del 3% del total y el gasto en personal se ubica en el 10%.

Cuadro 2.2.87: Desglose del Financiamiento del PAAE. Valorización del aporte Total (cifras en miles de pesos, año 2008).

Tipo de Financiamiento	Año					Var. % 03/07
	2003	2004	2005	2006	2007	
Producción	6.622.720	5.487.583	5.388.560	5.485.118	5.679.317	-14,2
Bienes y Servicios	204.128	172.123	176.757	210.215	195.361	-4,3
Personal	729.029	679.078	594.880	646.486	620.213	-14,9
Otras Inv. / Trans.	0	0	0	0	0	-
Total	7.555.877	6.338.784	6.160.197	6.341.818	6.494.891	-14,0
Composición %	%	%	%	%	%	
Producción	87,65%	86,57%	87,47%	86,49%	87,44%	-0,2
Bienes y Servicios	2,70%	2,72%	2,87%	3,31%	3,01%	11,5
Personal	9,65%	10,71%	9,66%	10,19%	9,55%	-1,0
Otras Inv. / Trans.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

No obstante se mantienen estables las proporciones de cada ítem respecto al total del presupuesto, las tasas de variación de un período a otro son distintas. Las variaciones de los fondos destinados a producción muestran una correlación directa con el presupuesto total, aumentando cuando este último crece y decreciendo cuando disminuye. En cambio, los ítems que componen el gasto administrativo no mantienen en todos los períodos esta correlación. Además, en algunos años, las variaciones que presentan superan significativamente la tasa de variación del presupuesto total.

Cuadro 2.2.88: Variación Anual por Componente Presupuestario.

Ítem	Var. 04/03	Var. 05/04	Var. 06/05	Var. 07/06
Total	-16,11%	-2,82%	2,95%	2,41%
Producción	-17,14%	-1,80%	1,79%	3,54%
Bienes y Servicios	-15,68%	2,69%	18,93%	-7,07%
Personal	-6,85%	-12,40%	8,67%	-4,06%

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

2.4.2. Análisis de aspectos relacionados con la Economía

Tal como se mostró en el punto anterior, el PAAE cuenta con una única fuente de financiamiento, producto de reasignaciones internas del presupuesto de FOSIS.

El PAAE presenta un alto índice de ejecución presupuestaria, con tasas superiores al 97% en promedio. Las mayores desviaciones se observan para los años 2005, 2006 y 2007, con ejecuciones presupuestarias que bajan 2 puntos porcentuales en el año 2006, pero que se recuperan al año siguiente. No obstante lo anterior, es posible decir que el programa muestra una alta ejecución presupuestaria, siendo una parte importante de esta desviación los recursos destinados a gastos de administración que finalmente no son utilizados, como el año 2007 en que la desviación del presupuesto vigente y el ejecutado en administración es por M\$29.371 (un 3,6% del gasto administrativo total), lo que permitiría llegar a una ejecución presupuestaria de 99,03%. Todo esto se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro 2.2.89: Ejecución presupuestaria PAAE (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Presupuesto del Programa	Gasto Efectivo del Programa	% de Ejecución
2003	6.622.720	6.418.659	96,92%
2004	5.487.583	5.356.059	97,60%
2005	5.388.560	5.330.416	98,92%
2006	5.485.118	5.283.516	96,32%
2007	5.679.317	5.594.702	98,51%
Var. % 03/07	-14,2	-12,8	1,6

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

2.4.3. Análisis de aspectos relacionados con la eficiencia

El análisis de eficiencia guarda relación con la productividad alcanzada por el programa, y se construye tomando en consideración las proporciones en las que aparecen año a año los distintos tipos de gastos efectivos en que incurre el programa.

Una medida de eficiencia básica tiene relación con la proporción de los gastos en que se incurre por el hecho de administrar y producir el programa.

De acuerdo a la estimación de gastos administrativos proporcionada por el programa, el cuadro anterior muestra que la cantidad de recursos destinados a su administración representa en promedio el 14,72% del presupuesto total. Si se compara esta proporción con otros programas sociales similares es posible inferir que se trata de una tasa elevada, principalmente

al ser comparada con el PAME de FOSIS, que presenta un nivel de gasto administrativo en torno al 10% incluyendo el aporte administrativo de terceras instituciones.

Cuadro 2.2.90: Gasto en Producción v/s Gasto Administrativo (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Total Gasto Efectivo (Considera aportes de terceros)	Total Gasto Producción (Considera aportes de terceros)	% del gasto total	Total Gasto Administrativo (Considera aportes de terceros)	% del gasto total
2003	6.418.659	5.501.433	85,71%	917.226	14,29%
2004	5.356.059	4.521.006	84,41%	835.053	15,59%
2005	5.330.416	4.567.749	85,69%	762.666	14,31%
2006	5.283.516	4.472.397	84,65%	811.120	15,35%
2007	5.594.702	4.808.500	85,95%	786.203	14,05%
Var. % 03/07	-12,8	-12,6	0,3	-14,3	-1,7

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

En el siguiente cuadro, para profundizar respecto del grado de eficiencia del PAEE, se analizan indicadores que incluyan el número de beneficiarios del programa.¹³⁴ Se puede desprender que el costo administrativo de transferir recursos a los beneficiarios o ejecutores no presenta una relación constante en el tiempo. En el año 2007 el gasto en producción por beneficiario alcanzó los M\$438 con un gasto administrativo asociado de M\$72, es decir, representó un 16,4% del beneficio otorgado. En el 2006 el gasto en producción por beneficiario alcanzó los M\$407 con un gasto en administración de M\$74, es decir un 18,2% del beneficio entregado. Lo anterior da cuenta de un desajuste entre el gasto destinado a administración y el número de beneficiarios atendidos por el programa, por cuanto este último muestra una tasa de decrecimiento en el tiempo y no así los gastos administrativos por beneficiario. Esta relación hace inferir que la administración del programa no correlaciona el presupuesto de administración a la cantidad de beneficiarios del mismo, sino más bien a una organización centralizada que representa un costo principalmente fijo para la institución.

Cuadro 2.2.91: Gasto en Producción y Administrativo por Beneficiario (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Beneficiarios	Total Gasto Producción	Gasto producción por beneficiario	Total Gasto Administrativo	Gasto administración por beneficiario
2003	10.982	5.501.433	501	917.226	84
2004	8.325	4.521.006	412	835.053	76
2005	7.648	4.567.749	416	762.666	69
2006	7.917	4.472.397	407	811.120	74
2007	7.104	4.808.500	438	786.203	72
Var. % 03/07	-35,3	-12,6	-12,6	-14,3	-14,3

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

¹³⁴ El PAEE no cuenta con un ítem presupuestario exclusivo, que de cuenta de las diversas componentes y líneas de trabajo dentro de cada proyecto, situación por la cual no es posible la construcción de una mayor cantidad indicadores específicos

2.4.4. Gastos No Financieros

A continuación se desarrollan los principales aspectos relacionados con los gastos no financieros asociados al PAAE, los cuales, como se detalla en los aspectos metodológicos, dan cuenta de los costos de oportunidad que tienen tanto los beneficiarios como el Gobierno Central.

Para determinar el costo de oportunidad del dinero invertido por el Gobierno Central se utiliza la tasa social de descuento para Chile.¹³⁵

El cuadro siguiente representa el retorno mínimo exigido a un proyecto social emprendido por alguna institución pública en Chile. Para el programa PAAE en particular este retorno mínimo representa la rentabilidad de la inversión social en una alternativa de renta fija con tasas de interés anuales superiores a las de mercado.

Cuadro 2.2.92: Gastos No Financieros del Programa PAAE. Costo de Oportunidad de la inversión del Gobierno Central (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Inversión del Gobierno Central	Tasa de Descuento	Costo Oportunidad
2003	6.622.720	8,16%	540.414
2004	5.487.583	8,16%	447.787
2005	5.388.560	8,16%	439.706
2006	5.485.118	8,16%	447.586
2007	5.679.317	8,16%	463.432

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

Respecto al gasto no financiero en que incurren los beneficiarios del programa, se establece un modelo (teórico), que da cuenta del costo alternativo de las horas-hombre que los beneficiarios usan en los distintos procesos obligatorios que deben realizar por el hecho de formar parte del grupo de beneficiarios del programa. El modelo considera los siguientes elementos:

- Cantidad de beneficiarios del programa.
- Estimación del valor de la hora-hombre de los beneficiarios.¹³⁶ Esto se realiza en base a datos disponibles respecto al ingreso per cápita promedio de los diferentes quintiles socio económico y de las características de los usuarios potenciales del programa.
- Tiempo destinado a las actividades que demanda el ser beneficiario.¹³⁷ Esta estimación se realiza en base al levantamiento de las actividades realizadas y a la duración de cada una de ellas.

Dentro de las actividades que pueden ser consideradas como susceptibles a ser incorporadas en el análisis y que significan una fuente de uso alternativo del tiempo, se encuentran, básicamente, las jornadas de capacitación.

En el cuadro siguiente es posible constatar que el costo de oportunidad de las horas invertidas por los beneficiarios del programa no sobrepasa los 20 mil pesos en el periodo de análisis, lo

¹³⁵ Ver aspectos metodológicos.

¹³⁶ INE.

¹³⁷ Estimación desarrollada por FOSIS y validada por el equipo consultor.

cual se explica por la cantidad de horas que dedican a actividades no comerciales o profesionales. Al comparar este costo de oportunidad con el beneficio que se recibe desde el programa (gasto de producción por beneficiario), se ve que durante el año 2007 alcanzó los 408 mil, representando, para el mismo año, 23 veces su costo de oportunidad.

Cuadro 2.2.93: Costo de Oportunidad de los Beneficiarios Programa PAAE (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Beneficiarios	Valor hora promedio por beneficiario	Horas en proceso	Costo alternativo total por Beneficiario
2003	10.982	0,386	52,50	20
2004	8.325	0,382	52,50	20
2005	7.648	0,371	52,50	19
2006	7.917	0,360	52,50	19
2007	7.104	0,346	52,50	18
Var. % 03/07	-35,3	-10,4	0,0	-10,0

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

2.4.5. Gastos Totales

Los gastos totales del programa hacen referencia al gasto efectivo en producción y administración, así como también a los gastos no financieros que se construyen en base al presupuesto vigente aportado al programa y al tiempo que utilizan los beneficiarios en actividades del programa.

Tal como se aprecia en el cuadro siguiente, el mayor porcentaje de gasto del programa corresponde a gastos financieros, los que en definitiva significan gastos destinados a producir el beneficio por el cual fue creado. Los gastos no financieros representan un 10,12% del gasto total del programa, valor inferior al gasto financiero del programa y al beneficio que genera en cada uno de los usuarios.

Cuadro 2.2.94: Gastos Totales programa PAAE (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Gastos Financieros	Gastos No Financieros	Gastos Totales
2003	6.418.659	762.916	7.181.575
2004	5.356.059	614.713	5.970.772
2005	5.330.416	588.587	5.919.003
2006	5.283.516	597.212	5.880.729
2007	5.594.702	592.611	6.187.313
Var. % 03/07	-12,8	-22,3	-13,8

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por FOSIS.

3. Servicios de Asesoría Técnica (SAT), INDAP

3.1. Diseño del SAT

3.1.1. Diseño del proceso productivo

A partir del análisis de las declaraciones estratégicas de INDAP y los objetivos establecidos por el programa, los cuales se centran en el apoyo al desarrollo productivo de la Agricultura Familiar Campesina, se establece que el SAT presenta una inserción institucional adecuada y constituye uno de los programas de fomento más importantes de la institución, desde una lógica de cobertura.¹³⁸

El programa no cuenta en su origen ni en sus rediseños con diagnósticos formales que caractericen, dimensionen o fundamenten la necesidad de constituir una oferta desde el Estado para el desarrollo de la AFC, ni para el de los pequeños productores agrícolas. Sin embargo, a partir del análisis de estudios realizados y de las opiniones de entrevistados institucionales, es posible determinar que el SAT responde a un problema real, el cual es la brecha de competitividad de la población beneficiaria de INDAP, particularmente del segmento más comercial o empresarizable, para competir en mercados nacionales e internacionales de modo que puedan generar mayores niveles de rentabilidad e ingresos. A juicio del equipo evaluador, aunque la problemática no está bien definida en términos formales, el diagnóstico está plenamente vigente en la actualidad, por lo que se justifica la existencia del programa.

Respecto a la consistencia entre los objetivos declarados por el programa y el diseño de la producción del mismo, es posible establecer que las asistencias técnicas destinadas tanto a empresas individuales como asociativas, de acuerdo a la demanda de los propios productores en función de las estrategias regionales y territoriales, responde teóricamente, desde una lógica de diseño, a los resultados que la institución busca generar: aumentar la competitividad de los beneficiarios mediante la introducción de mejoras en los productos, mayores niveles de productividad, disminución de los costos, ampliación de los canales de comercialización, entre otros aspectos relevantes, contribuyendo con esto al desarrollo productivo de la AFC, lo cual constituye el fin del SAT.

A partir del análisis de las Normas Técnicas, y dada la ausencia de diagnósticos oficiales, no es posible determinar, por parte del equipo evaluador, si la brecha de competitividad se resuelve a través del volumen de asistencia técnica entregado a cada productor por la institución, esto al analizar los valores por año por agricultor previstos por el INDAP. A partir del juicio de entrevistados institucionales y del análisis de estos valores, es posible determinar que la envergadura de las asistencias técnicas otorgadas, medidas a partir de los costos y los tiempos de duración, podrían no ser relevantes para que los productores resuelvan las brechas para acceder a los mercados nacionales de mayor nivel ni a los internacionales, lo cual implica un riesgo en la obtención de los resultados esperados.

Respecto al punto anterior y de acuerdo a lo señalado en las reformulaciones del programa,

¹³⁸ Desde una perspectiva de cobertura entre los años 2005 y 2007, el SAT atendió al 85,8% de todos los beneficiarios atendidos.

cabe destacar que el rediseño del programa realizado el año 2008, incorporó la realización de un diagnóstico y un plan de negocios a tres años plazo, por cada uno de los productores usuarios del Programa, de manera de conocer efectivamente si los puntos o brechas de competitividad se van eliminando o cerrando en el tiempo. Al respecto, la institución plantea que la evolución de esos puntos críticos y brechas en términos de actividades, como de resultados, serán monitoreados por el Sistema de Evaluación de los Servicios de Fomento (SISFO), que se está implementando durante este año 2009. Esto constituye a juicio del equipo evaluador un mejoramiento sustantivo respecto del diseño en evaluación correspondiente al año 2007.

Por otra parte, las normas establecen los ámbitos donde se debieran entregar las asistencias técnicas, los cuales son flexibilizados con la expresión “entre otros”. Las bases declaran que el programa constituye un instrumento flexible de acuerdo a las demandas de los productores y que entrega amplios márgenes de decisión en los espacios regionales. Por esto, la temática específica es acordada entre el agricultor y el consultor, descentralizando las decisiones y flexibilizando la ejecución a la realidad regional. A partir de este elemento, se crearon en INDAP estrategias de desarrollo por rubro, que en la actualidad guían gran parte de la intervención de la institución, lo cual constituye un marco en el cual se realizan las Asistencias Técnicas, generando en teoría acciones pertinentes a las estrategias regionales por rubro.

Otro elemento revelado en las entrevistas con actores institucionales, es que el volumen de ingresos para los consultores provenientes de este programa, a raíz de que cada uno puede atender a un número flexible de productores, no transforma al programa en una oferta relevante para los mismos, lo cual baja la calidad de las prestaciones entregadas y merma el mercado de consultores. Esta baja calidad se enfatiza por el carácter grupal y no individual de la atención y de los períodos de asistencia establecidos.

Este programa incorpora, como todos los analizados de INDAP, dos principios. Primero, incentiva la asociatividad al entregar mayores subsidios y puntajes a las demandas realizadas en forma colectiva. Segundo, incorpora como un resguardo de calidad el cofinanciamiento de al menos un 20% por parte de los beneficiarios del programa, con lo cual se espera que los beneficiarios demanden asistencias de calidad. A juicio del equipo consultor, la asociatividad se alinea al propósito de competir en mercados nacionales e internacionales, dado los problemas de los agricultores individuales de generar escalas de producción relevantes para acceder a estos mercados. Asimismo, el cofinanciamiento constituye una buena práctica en la entrega de subsidios, al convertir al receptor en un actor demandante de calidad ante los intermediarios, constituyéndose en un cliente. Respecto al porcentaje de cofinanciamiento, se plantea que, al tratarse de pequeños agricultores con problemas de acceso a financiamiento es considerado como adecuado.

Respecto al proceso de planificación de la intervención regional, INDAP establece mecanismo de participación con los niveles regionales y locales a través de procesos de consulta respecto de las normas y de las demandas, a partir de las cuales rediseña las normas y planifica la distribución de los recursos, lo cual desde una perspectiva de diseño aparece como consistente a las necesidades de modernización del Estado a través de procesos de descentralización.

Respecto al proceso de asignación de recursos, INDAP realiza acciones de difusión del programa para atraer demanda, la cual se evalúa en una primera instancia según su admisibilidad, lo cual está dada de acuerdo a la calidad de beneficiario INDAP de los postulantes y por la adecuación del apoyo solicitado a lo establecido en las Normas. A partir de la demanda admisible, los Agentes de Área, Niveles Regionales o Centrales la agrupan por áreas temáticas y priorizan de acuerdo a la coherencia a las definiciones estratégicas regionales o territoriales, a una mayor asociatividad, a un mayor aporte de cofinanciamiento y a clientes formalizados desde una perspectiva tributaria. Este proceso, al incorporar los niveles regionales y de área, contar con análisis de admisibilidad y priorización que cautelan aspectos tales como focalización de los recursos en beneficiarios que cumplan con las condiciones tanto legales como estratégicas de INDAP, constituye un proceso que desde una perspectiva de diseño es adecuado.

No obstante lo anterior, el equipo evaluador considera que el énfasis en la orientación comercial de los beneficiarios no está suficientemente incorporada en los criterios de priorización de la demanda, lo cual puede constituir una falencia del SAT, en vista de los objetivos declarados referidos a que los agricultores puedan participar en mercados más competitivos. A juicio del equipo evaluador, esto constituye otro elemento que limita los resultados que se esperan del programa, al no incorporar aspectos relativos al nivel de empregarización de los mismos.

A partir de la priorización de la demanda, el Programa llama a licitación pública a operadores que brinden las Asistencias Técnicas de las demandas elegidas, lo cual se realiza a través de la postulación de propuestas las cuales son adjudicadas de acuerdo a criterios tales como coherencia con las definiciones estratégicas de INDAP y con las oportunidades de mercado, así como en función de las perspectivas de mercado de los clientes. A juicio del equipo evaluador, ésta modalidad de entrega de servicios públicos es adecuada, así como también lo son los criterios de evaluación, no obstante se deja un 20% a los niveles regionales.

Las formas de pago a operadores es a través de cuotas, la última no puede ser inferior al 20% y se entrega en función de una evaluación de los resultados de las asistencias técnicas entregadas. Esto a juicio del equipo evaluador constituye una práctica que custodia la calidad de la entrega de los recursos.

La forma de caucionar los recursos es a través de boleta de garantía bancaria, póliza de seguro de ejecución inmediata, hipoteca o, prenda, por un monto equivalente al 10 % del valor total del incentivo comprometido por INDAP, lo cual es adecuado de acuerdo a las necesidades de resguardo de los fondos públicos.

Respecto a la existencia de mecanismos de evaluación y retroalimentación de los beneficiarios, se aprecia que existen procesos de rediseño anual a los programas mediante la revisión de sus Normas Técnicas y actividades participativas con los equipos regionales, a partir de los cuales se incorporan ajustes a las mismas. También se señala que existe información centralizada de la gestión de los niveles regionales, referida al número de asistencias técnicas entregadas, lo cual, entrega información en relación a las decisiones de carácter presupuestario. Además, existen supervisiones muestrales de carácter técnico y administrativo por parte de los equipos locales, las cuales son, a juicio de los entrevistados,

insuficientes, pues, dada la falta de declaraciones respecto de los resultados y metas esperadas de la intervención de carácter individual, están concentradas en los ámbitos administrativos.

A partir de lo constatado por el equipo evaluador en las bases de datos disponibles en la institución, es posible determinar que existe un ordenamiento de las mismas desde el año 2005, éstas, particularmente la SUF, no estuvo disponible para el equipo evaluador, por lo que no se pudo constatar si responden o no a los elementos de evaluabilidad y de control de una institución como INDAP.

Respecto al enfoque de género, a pesar de que INDAP como institución establezca como norma que todos los programas deben incorporar el enfoque de género, en las bases del año 2006/2007 sólo se plantea la necesidad de responder a los requerimientos de hombres y mujeres en forma oportuna¹³⁹. A pesar de que es evidente que las mujeres rurales presentan mayores barreras de entrada a los mercados por aspectos culturales, el programa no presenta acciones concretas destinadas a paliar esta situación en los ámbitos de estructuración de la demanda y en selección de las propuestas a ejecutar, lo cual es subsanado, de acuerdo al reporte de la institución, a través de las Agencias de Área de INDAP quienes están facultadas para privilegiar el cofinanciamiento de demandas pertenecientes a territorios, poblaciones y/o actividades económicas productivas, que haya decidido potenciar; así como para definir montos de recursos acotados para la ejecución de estas actividades, que no necesariamente corresponden a los rubros de priorización regional. Esto permitió, de acuerdo a lo que argumenta la institución, aumentar la participación de mujeres en este instrumento de las 4.180 del año 2007, a 4.820 en el año 2008.

A partir de lo analizado, se realizan acciones de evaluación de satisfacción de los usuarios en forma bianual, lo cual constituye una práctica que permite identificar la labor que la institución realiza con sus beneficiarios.

De acuerdo al análisis de los programas, se aprecia que el SAT al interior de la institución puede duplicarse con CEGES en el ámbito de gestión empresarial, dada la superposición de objetivos relativos a apoyar la competitividad de los productores. Lo anterior, desde una perspectiva operativa se resuelve a través de las normas técnicas, que establecen que los usuarios no pueden tener otras prestaciones en la institución con el mismo objetivo, y también a través de los sistemas de información vía RUT, donde INDAP evita las duplicidades, asimismo las normas de SAT establecen que las asistencias técnicas de gestión empresarial se excluyen a los potenciales beneficiarios de CEGES en regiones donde estas instituciones estén en funcionamiento..

En relación a programas de instituciones externas, el SAT podría complementarse con PRODEMU en sus asesorías técnicas con mujeres campesinas y duplicarse con algunos programas de PROCHILE y CORFO como el FAT, PDP y PROFO. Para resolver esto haría falta un sistema que permitiera cruzar los RUT de aquellos que estén recibiendo incentivos

¹³⁹ Específicamente las bases del 2006/2007 establecen como parte de su enfoque estratégico la igualdad de condiciones según etnia, género y diferencias culturales. Incorpora la mención de hombres y mujeres en la identificación de la población objetivo del programa referida a empresas individuales y establece que la difusión debe realizarse en lugares de amplio acceso para hombres y mujeres.

estatales, lo cual no constituye una falencia de INDAP.

3.1.2. Efectos de las Reformulaciones

Las reformulaciones establecidas para el año 2008, a juicio del equipo evaluador, resuelven gran parte de las deficiencias observadas en el programa actual, relativas a intervenciones de corto plazo, de carácter masivo, no vinculadas necesariamente a una estrategia de desarrollo por rubros y en base a ejecutores con bajos incentivos económicos.

A partir del rediseño realizado en el 2008, de acuerdo a lo señalado por INDAP, la falta de diagnósticos referidos a la situación inicial, se establece que “está en aplicación el Procedimiento de Diseño de Fomento (PP-DF-01) que cumple con la normativa ISO 9001:2000, y que define el Modo Operativo para la Planificación de la elaboración y el desarrollo del diseño o ajuste de los Instrumentos de Fomento Productivo. Para lo cual se utilizaron:

- *Política de Estado para la agricultura Chilena, periodo 2000 – 2010*: contextualizada en acciones hacia la Agricultura Familiar Campesina.
- *Lineamentos Programáticos de la Política Agroalimentaria y Forestal Chilena*: expresados a través de requerimientos y énfasis establecidos por la Presidencia de la República. Entre otros: el Programa de Trabajo de Gobierno para la Competitividad de la Agricultura Familiar Campesina y otros lineamentos dirigidos a este segmento.
- *Lineamentos sectoriales del MINAGRI*: los que establecen requerimientos generales o específicos del Ministerio de Agricultura, respecto de la gestión de INDAP y la aplicación de sus Instrumentos de Fomento Productivo.
- *Mandatos ministeriales*: que instruyen el diseño o ajuste de Instrumentos para dar cuenta de la contingencia agrícola y comercial de la Agricultura Familiar Campesina
- *Políticas Institucionales*: expresadas fundamentalmente en su Política de Fomento y su Política de Calidad
- *Lineamentos estratégicos de INDAP*: que expresan los énfasis contemplados por la institución
- *Demandas sectoriales formuladas por representantes de la Agricultura Familiar Campesina*: expresada en las distintas instancias de participación intersectorial.
- *Instrumentos de gestión institucional*: tales como los Planes Nacionales y las Estrategias Regionales de Competitividad por Rubro
- *Reglamento para la Entrega de Incentivos Económicos de Fomento Productivo*: el cual regula procedimientos para la entrega de incentivos económicos otorgados por INDAP
- *Información de satisfacción de usuarios*: capturada por el SIAC y que proporciona información sobre requerimientos de los usuarios
- *Evaluaciones de resultados de impacto y de satisfacción de usuarios*: realizada por evaluadores externos contratados por la División de Gestión de la Calidad, de acuerdo a la demanda de la Dirección Nacional, División de Fomento y Dirección de Presupuesto (DIPRES)
- *Contexto macroeconómico y dinámica de los mercados*: Estudios de entorno y estudios de mercados actuales y potenciales, a los cuáles accede la Agricultura Familiar Campesina.

- *Reuniones de Directores(as) Regionales:* donde éstos solicitan al(a) Jefe(a) de la División de Fomento el diseño de un nuevo Instrumento o el ajuste de los existentes, para dar cuenta de las necesidades regionales, demandas provenientes de la dirigencia campesina, y las detectadas a través de sondeo institucional”.

Asimismo, a partir del 2008, de acuerdo a las Normas se establece que la asesoría se concentre en la superación de los puntos críticos esenciales para el éxito de los proyectos de los usuarios, lo cual se enfoca en la definición y superación de las brechas productivas y de mercado.

Por último, desde el año 2008 a partir de declaraciones institucionales se establece que el SAT (junto al PRODESAL) es visto como una plataforma de articulación con los otros instrumentos, promoviendo el egreso de los usuarios y su movilidad a otros estadios productivos y comerciales

3.2. Organización y Gestión del SAT

3.2.1. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

a. Estructura Organizacional

Se observa una estructura organizacional funcional y desconcentrada que se replica a nivel Regional. A nivel Central, la estructura organizacional considera áreas de toma de decisiones, de soporte y las vinculadas con los productos y servicios proporcionados a los usuarios finales. Asimismo, considera instancias organizacionales con distintas especializaciones: las agencias de área que permiten, por medio de un ejecutivo integral, una relación directa con los beneficiarios; el nivel regional, que contempla un encargado regional del programa, que brinda apoyo en la ejecución del programa; y el nivel central con una instancia de apoyo equivalente, pero a nivel nacional.

Es de opinión del equipo evaluador que esta estructura es apropiada, ya que permite la entrega efectiva de los Servicios de Asistencia Técnica a los beneficiarios en gran parte del país, contemplando espacios de autonomía regional (Direcciones Regionales) y local (Agencias de Área), permitiendo así satisfacer las necesidades regionales en concordancia con las “Estrategias Regionales de Competitividad por Rubro”.

Respecto de la capacidad organizacional, se establece que la dotación de acuerdo al levantamiento realizado, al presupuesto y a la cantidad de beneficiarios atendidos, se observa adecuada, ya que permite el cumplimiento de las normas técnicas según lo establecido en las entrevistas y la revisión de documentación de los proyectos ejecutados y en ejecución.

b. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

Si bien los mecanismos de coordinación y la asignación de responsabilidades están definidos en las Normas Técnicas del Programa, a través de la metodología usada por el equipo evaluador para levantar información, fue posible apreciar que a nivel de las agencias de áreas regionales y a nivel de direcciones regionales, estos mecanismos de coordinación se generan a través del trabajo en equipo, lo cual hace posible reasignar responsabilidades o asumir otras nuevas en función de las necesidades detectadas en la ejecución de cada proyecto.

Lo anterior se ve influenciado por el tiempo de permanencia de los funcionarios, en general sobre 5 años, lo que permite un alto grado de relaciones personales entre los integrantes, tanto de los equipos de trabajo del Nivel Regional como de las Agencias de Área. Asimismo, posibilita el diagnóstico oportuno de las posibles debilidades durante el desarrollo de los proyectos y la propuesta de soluciones viables, fundamentadas en su experiencia al respecto.

Si bien no se encontró un manual de operaciones donde se describieran formalmente las responsabilidades de cada cargo, en cada una de las entrevistas realizadas cada funcionario manifestó tener muy clara su responsabilidad frente al programa que tiene a su cargo, que es principalmente dar cumplimiento cabal de la norma vigente, a partir del cumplimiento con las metas establecidas en los planes estratégicos de la institución.

Respecto de la coordinación a nivel regional, existen dos comités como instancias formales: un comité de coordinación directivo regional -formado por el director regional, los jefes de unidades, jefe de operaciones y el abogado- y un comité técnico operativo -formado por el director regional, jefes de departamentos de Fomento y de Finanzas-.¹⁴⁰ Ambos comités sesionan una vez al mes; en estas sesiones se generan actas de acuerdo y compromisos relacionados con la ejecución de los proyectos, los cuales permiten la implementación de acciones correctivas con el propósito de asegurar la obtención de los resultados del programa

Por lo expuesto anteriormente, es opinión del equipo evaluador que los mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades del programa al interior de la institución, operan apropiadamente.

3.2.2. Criterios de focalización y selección de beneficiarios

Los criterios de focalización del programa, según lo declara su enfoque estratégico, busca asignar los recursos en concordancia con las definiciones estratégicas de las direcciones regionales, las temáticas propuestas por los Gobiernos Regionales y las Municipalidades, la política orientada al encadenamiento productivo¹⁴¹ y las definiciones que surjan en el marco de los programas institucionales para el sector silvoagropecuario.

Para operacionalizar estos criterios de focalización, la estructuración de la demanda y la selección de beneficiarios se realiza en base a pautas de evaluación que permiten priorizar aquellos proyectos que presenten coherencia con estas definiciones estratégicas, y de forma importante, que presenten concordancia con las oportunidades de mercado y las perspectivas de mercado de los potenciales clientes. Se deja también la posibilidad de asignar puntaje (un 20%) según otros criterios que cada región considere importantes asociada a su realidad local.

Es de opinión del equipo evaluador que los mecanismos de selección permiten operacionalizar en forma adecuada los criterios de focalización, ya que consideran un sistema objetivo de puntajes y pauta de evaluación, lo que permite seleccionar técnicamente los proyectos de acuerdo a su calidad y admisibilidades, además de permitir asignar los recursos disponibles en orden del puntaje obtenido en la evaluación.

En relación a la incorporación del enfoque de género, en el enfoque estratégico del programa se manifiesta la intención de la institución de asegurar igualdad de oportunidades a hombres y mujeres en cuanto a los recursos del programa, pero según las Normas Técnicas y el levantamiento de información realizado a través de las entrevistas, se puede inferir que el programa no contempla actividades concretas orientadas a materializar dicho enfoque¹⁴².

¹⁴⁰ Estos comités son comunes a todos los programas de fomento e instrumentos de crédito.

¹⁴¹ INDAP realizó un estudio (2005) para caracterizar la demanda regional, en la cual se definieron los puntos críticos en relación a la capacidad competitiva de los agricultores de cada región. En este estudio participaron consultores, compradores y agricultores. Este estudio se encuentra sistematizado y cada región cuenta con estrategias regionales emitidas por rubro.

¹⁴² Según la institución, se aplica en INDAP un enfoque de género en todo su quehacer, incluyendo sus programas, aunque a veces esto no aparezca explícitamente en las bases de los programas.

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

Como ya se ha señalado en la descripción del proceso productivo del programa, el mecanismo de asignación de los recursos del programa considera la participación de las direcciones regionales, para esto toma en cuenta las propuestas de las Agencias de Área. Este proceso es participativo, siendo de especial importancia en este punto el conocimiento que tienen los ejecutivos integrales y los encargados regionales del programa, de sus clientes y de sus necesidades, para poder fundamentar las solicitudes de asignación presupuestaria, regional y local.

Por lo tanto, es opinión del equipo evaluador que, dados los antecedentes disponibles que se tienen en el momento de asignar los presupuestos regionales de acuerdo a los requerimientos regionales, estos mecanismos de asignación de recursos son adecuados.

Los mecanismos de transferencias de recursos que se realizan en la ejecución del programa están definidos en las Normas Técnicas y, según el levantamiento de información realizado por el equipo evaluador, se cumplen satisfactoriamente. Estos mecanismos poseen controles que permiten resguardar los recursos entregados a proveedores, tales como la celebración de contratos con constitución de garantías y los pagos de avance, realizados mediante la contrastación de documentación respaldatoria y los avances observables de los servicios.

Al contrastar los procedimientos establecidos con lo observado en las Agencias de Área y Direcciones Regionales, la opinión del equipo evaluador, fundamentada en el levantamiento de información, es que estos mecanismos de transferencias de recursos operan en forma oportuna y con su debido resguardo.

En este programa no es aplicable el concepto de recuperación de gasto.

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

Las funciones y actividades de seguimiento del programa, como ya se ha explicado en la descripción del proceso productivo, se realizan en los tres niveles funcionales de la Institución. En las Agencias de Área y Direcciones Regionales se realiza un seguimiento administrativo y técnico de las asesorías. En el Nivel Central el seguimiento está orientado a la ejecución presupuestaria y el cumplimiento de los indicadores de gestión institucional.

Cabe destacar en este punto que el modelo de supervisión establece una muestra aleatoria del 15% de los proyectos en ejecución para todos los proyectos de los programas que se encuentran registrados en el sistema SUF. Este procedimiento obliga al encargado (Encargado Regional o Ejecutivo Integral) a registrar los resultados de visitas y revisiones preestablecidas por el sistema. Es opinión del equipo evaluador que este porcentaje es bajo, considerando que todos los proyectos del programa se encuentran registrados en el citado sistema.

El programa cuenta con un soporte sistémico adecuado y con bases de datos que permiten la generación de información relevante para la toma de decisiones en relación a los resultados de

cada proyecto, así como también el seguimiento de la ejecución presupuestaria y de las metas establecidas en los indicadores de gestión institucional.

En cuanto a las evaluaciones del programa, éstas se realizan exclusivamente desde el punto de vista de los resultados y no existen las instancias ni los mecanismos al interior de la institución para realizar evaluaciones del impacto del programa.

La información de seguimiento, en particular los resultados de la ejecución de las Asesorías Técnicas del programa, están adecuadamente relacionados con el PMG y el cumplimiento de las metas establecidas en los respectivos indicadores asociados al programa.

3.3. Eficacia SAT

Los análisis contenidos en el presente capítulo y siguientes se basan en dos fuentes de información.

Por una parte, la evaluación referida a la producción del programa surge fundamentalmente de las bases de datos financiera que maneja INDAP, la Base de Datos Análisis de Clientes, ANCLI, la que cubre al universo de beneficiarios atendidos en el período 2003 - 2007.

Por otra, parte de la evaluación de la producción, así como aquella referida a satisfacción de usuarios, resultados intermedios y finales se obtiene mediante el levantamiento de información a través de una encuesta aplicada a una muestra de beneficiarios que participaron en el período 2005 - 2006 y de un grupo de control para los programas de INDAP en evaluación, esto es SAT, PDI, Riego Asociativo, Redes Pro Rubro y CEGES, proveniente de los beneficiarios de INDAP del 2008 que no habían participado en ninguno de los programas mencionados durante los últimos cinco años. Esto porque no fue posible contar con la base de datos del Censo Agropecuario 2007 y porque este grupo constituye un grupo homologable al de beneficiario al estar compuesto por agricultores aceptados en los programas, con disposición a participar en los mismos y que no habían sido expuesto en un período razonable de tiempo a los mismos.

La muestra de beneficiarios se obtuvo a partir de las bases de datos que entregó la institución respecto a la ejecución de los programas en evaluación que se realizaron entre los años 2004 y 2005, mediante un proceso aleatorio proporcional a las regiones.

La muestra de controles se obtuvo a partir de las bases de datos de los beneficiarios 2008 que proporcionó INDAP, a partir de la cual se realizó una muestra y se aplicó una encuesta de filtro que permitió identificar aquellos beneficiarios 2008 que en el período de postulación al programa tenían una situación similar a la muestra de beneficiarios y que no habían participado en los programas en evaluación durante los últimos 5 años.

La encuesta se estructuró a partir de un cuestionario de 87 preguntas, y su levantamiento se realizó entre el 15 de septiembre y el 5 de diciembre del 2008. Los cuestionarios para beneficiarios y control estuvieron compuestos por un módulo de características generales referidas a nivel educacional, estado civil, relación con jefe de hogar, participación en iniciativas públicas de apoyo al microemprendimiento y el empleo, entre otras. El segundo módulo estuvo conformado por preguntas orientadas a indagar sobre la situación laboral actual y aquella referida al período anterior al programa del encuestado beneficiario, esto es categoría ocupacional, ingresos, imposición en INP, entre otras. El tercer módulo se refiere a las características actuales y anteriores al programa respecto de los emprendimientos, negocios o empresas respecto de variables tales como gestión, producción, ventas, utilidades, acceso a crédito, hectáreas cultivables, entre otras. Por último, el último módulo se refirió a los ingresos del hogar, la capacidad de ahorro efectivo y la percepción sobre los cambios en la situación personal.

En la encuesta de beneficiarios, existe un módulo adicional que incorpora preguntas alusivas a percepciones respecto a la participación en el programa.

La tabla siguiente grafica el número de contactos efectuados y encuestas realizadas efectivamente según segmento:

Cuadro 2.3.1: Número de contactos realizados y encuestas realizadas según pertenencia a grupo de beneficiarios o grupo control de Programas INDAP.

	Beneficiarios			Controles		
	Original	Reemplazo	Total	Original	Reemplazo	Total
Entrevista realizada	178	475	653	157	90	247
No sale nadie	118	114	232	43	6	49
Hogar Deshabitado	2	0	2	1	0	1
Rechazo	11	8	19	2	0	2
Rechazo: No tiene tiempo	10	6	16	5	0	5
Acceso impedido				1	0	1
No se encuentra ¹⁴³	154	224	378	65	7	72
Imposible Ubicar ¹⁴⁴	180	154	334	57	0	57
Impedido – Enfermo	1	12	13	0	1	1
No vive ahí	40	6	46	8	1	9
Dirección Inubicable	3	0	3	1	0	1
Falleció	12	0	12	1	0	1
No pasa filtro	0	3	3	20	1	21
Total	709	1002	1711	361	106	467

Fuente: Trabajo de Campo encuesta INDAP.

A continuación, se entrega la distribución del universo de beneficiarios y de la muestra levantada. Se aprecia que la muestra final en términos de la combinación de las variables de sexo y macrozona posee una distribución similar a la del universo, esto queda de manifiesto al analizar los ponderadores utilizados para cada submuestras donde el mayor corresponde a 1,4 veces (mujeres y de las regiones centro sur y sur). Las divergencias encontradas se corrigieron mediante la aplicación de un factor de ponderación que evita el sesgo que pudiese generarse en los análisis realizados a nivel de la muestra global. Este dato ponderado es el que se utiliza más adelante para elaborar las estadísticas descriptivas que se entregan en el presente capítulo.

Cabe destacar que el diseño original de la evaluación consistía en hacer una muestra única para todos los beneficiarios de los programas de INDAP en evaluación, tanto para beneficiarios como para control. Sin embargo, dada la relevancia en cuanto a cobertura de este programa y el error muestral máximo de 6,9% de la muestra específica para este programa, condujo a la decisión, por parte del equipo evaluador, de incorporar un análisis específico para el SAT, más allá de los análisis generales efectuados para el total de la muestra INDAP que se entrega sólo a nivel de resultados finales. Esto último obedece a la política institucional referida a que el impacto de la intervención de los programas INDAP es considerada como un efecto acumulativo de varias intervenciones relativas a diversos ámbitos deficitarios de la población objetivo.

¹⁴³ Al visitar el hogar el sujeto muestral no se encuentra, pero responden en el hogar que vuelve, por lo que es posible de ubicar en una nueva visita

¹⁴⁴ Al visitar el hogar el sujeto muestral no se encuentra, por estar fuera de la zona, trabajar lejos y volver en horarios muy tarde, o estar en el extranjero, etc., por lo que es imposible de ubicar en una nueva visita

Cuadro 2.3.2: Distribución muestra y universo de beneficiarios según sexo, macrozona y edad.

Sexo	Región	Universo		Muestra		Pond.
		n	%	n	%	
Femenino	Norte	675	1,8	4	2,0	0,9
	Centro	934	2,5	7	3,4	0,7
	Centro Sur	1.818	4,8	7	3,4	1,4
	Sur	4.999	13,1	19	9,4	1,4
Masculino	Norte	1.852	4,9	18	8,9	0,5
	Centro	2.983	7,8	22	10,8	0,7
	Centro Sur	11.150	29,3	46	22,7	1,3
	Sur	13.643	35,9	80	39,4	0,9
Total		38.054	100,0	203	100,0	1,0

Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos universo Programa INDAP y Encuesta presencial beneficiarios SAT.

Con la metodología utilizada, no se pudo llegar a la totalidad de la muestra proyectada. No obstante, la cantidad de casos resultante permite una estimación estadística a partir de la muestra final, gracias a la corrección por ponderación de las variables (sexo y macrozona de procedencia). De esta forma, el grupo encuestado mantiene la representatividad del universo del cual fue extraído.

3.3.1. Resultados a nivel de productos

3.3.1.1. Desempeño en cuanto a la Producción

Durante los años 2005 y 2007, el Programa de Servicio de Asesoría Técnica del INDAP financió 11.383 proyectos. Durante estos tres años la cantidad de proyectos financiados se mantuvo estable, en torno a las 3.800, los cuales tienen menos de un año de duración.

Cuadro 2.3.3: Proyectos financiados período 2005 -2007, según Año.

Año	Total Período 2005 – 2007 ¹⁴⁵	%
2005	3.837	33,7
2006	3.786	33,3
2007	3.760	33,0
Total	11.383	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos Análisis de Clientes (ANCLI), INDAP.

El 49,1% de los proyectos se entregó en la Décima Región, lo que equivale a 5.594 proyectos. Luego, la Séptima Región concentra el 15,3% de los beneficios, lo que corresponde a 1.738. Por otra parte, la región donde se han entregado menos beneficios es la Duodécima, con 13

¹⁴⁵ El número total de beneficios para el período 2005-2007 se obtuvo del Banco de Datos ANCLI. Esta última fuente incorpora datos del 2004, sin embargo a juicio de actores institucionales estos no son confiables, motivo por el cual nos abstenemos de incluirlos en esta tabla.

entre los años 2005 y 2007. A partir de información recabada a nivel institucional no existe un documento que avale la fuerte focalización de este programa en la X región.

Cuadro 2.3.4: Proyectos financiados periodo 2005-2007, según Sector Región.

Región	Total Período 2005 – 2007	%
1	29	0,3
2	19	0,2
3	41	0,4
4	375	3,3
5	517	4,5
6	828	7,3
7	1.738	15,3
8	1.234	10,8
9	489	4,3
10	5.594	49,1
11	94	0,8
12	13	0,1
RM	412	3,6
Total	11.383	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos Análisis de Clientes (ANCLI), INDAP.

El número total de proyectos financiados ha disminuido en un 2,0% entre 2005 y 2007. Al analizar esta cifra según región, la región que presenta un mayor aumento en el número de proyectos asignados es la Octava, que aumentó en 85 la cantidad de programas asignados. Porcentualmente, la que vio mayor aumento de proyectos asignados, fue la Duodécima Región, con un aumento del 66,7%. En cambio, la región que presenta una mayor baja porcentual es la Tercera (-43,8%).

Cuadro 2.3.5: Distribución de proyectos financiados por año, según Región.

Región	2005		2006		2007		Total		Var % 05-07
	N	%	N	%	N	%	N	%	
1	12	0,3	9	0,2	8	0,2	29	0,3	-33,3
2	4	0,1	9	0,2	6	0,2	19	0,2	50,0
3	16	0,4	16	0,4	9	0,2	41	0,4	-43,8
4	140	3,6	130	3,4	105	2,8	375	3,3	-25,0
5	185	4,8	176	4,6	156	4,1	517	4,5	-15,7
6	244	6,4	287	7,6	297	7,9	828	7,3	21,7
7	594	15,5	653	17,2	491	13,1	1.738	15,3	-17,3
8	377	9,8	395	10,4	462	12,3	1.234	10,8	22,5
9	143	3,7	175	4,6	171	4,5	489	4,3	19,6
10	1.948	50,8	1.755	46,4	1.891	50,3	5.594	49,1	-2,9
11	40	1,0	29	0,8	25	0,7	94	0,8	-37,5
12	3	0,1	5	0,1	5	0,1	13	0,1	66,7
RM	131	3,4	147	3,9	134	3,6	412	3,6	2,3
Total	3.837	100,0	3.786	100,0	3.760	100,0	11.383	100,0	-2,0

Fuente: Elaboración propia en base a Base de Datos Análisis de Usuarios (ANCLI), INDAP.

3.3.1.2. Beneficiarios Efectivos

Características Sociodemográficas

El Programa de Servicio de Asesoría Técnica (SAT) tuvo 92.794 beneficiarios efectivos durante el período 2003 - 2007. El año que tuvo mayor cantidad de clientes beneficiados fue el 2007, que cuenta con 20.253 beneficiarios, correspondiente al 21,8% del total de todo el período. En contraparte, el año con menor cantidad de beneficiarios efectivos fue el 2004, que presenta 15.547, es decir, un 17,0% del total de beneficiarios durante en período. Cabe destacar que dada la falta de información respecto a los proyectos financiados con anterioridad al 2005, no se puede obtener el número de proyectos financiados para todo el período de evaluación. Sin embargo, es posible establecer que entre los años 2005 y 2007 se financiaron 11.383 proyectos, los cuales beneficiaron a 58.867 beneficiarios.

El número total de beneficiarios ha aumentado desde 2003 hasta 2007, pasando desde 18.380 beneficiarios hasta 20.253 durante este período en todo el país. Se aprecia que entre el año 2005 y el 2007, la cifra de beneficiarios se mantiene relativamente estable, lo mismo que la cantidad de proyectos.

Cuadro 2.3.6: Beneficiarios efectivos periodo 2003-2007, según Año.

Año	Total Período 2003 – 2007	%
2003	18.380	19,8
2004	15.457	17,0
2005	18.532	20,0
2006	20.082	21,6
2007	20.253	21,8
Total	92.794	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos Análisis de Clientes (ANCLI), INDAP, y Documento “INDAP en cifras 2000-2004”.

Al analizar la relación entre beneficios otorgados y beneficiarios atendidos, se observa que en todos los años en que es posible realizar la evaluación, la cantidad de clientes beneficiados por proyecto es alrededor de 5.

Cuadro 2.3.7: Beneficiarios por proyecto financiado, según año

Año	Proyectos Financiados	Beneficiarios	Promedio de Beneficiarios por Proyecto financiado
2005	3.837	18.532	4,8
2006	3.786	20.082	5,3
2007	3.760	20.253	5,4
Total	11.383	58.867	5,2

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos Análisis de Clientes (ANCLI), INDAP.

El 26,5% del total de estos beneficiarios se concentra en la Décima Región, lo que equivale a 24.607 beneficiarios. Luego, la Séptima Región es la segunda con mayor número de

beneficiarios, con 19.263 durante este período. Por otra parte, en la Duodécima Región se observa la menor cantidad de beneficiarios con sólo 245 entre 2003 y 2007.

Cuadro 2.3.8: Total beneficiarios periodo 2003 – 2007, según Región.

Región	Total período 2003 - 2007	%
I	524	0,6
II	554	0,6
III	344	0,4
IV	4.865	5,2
V	5.532	6,0
VI	10.110	10,9
VII	19.263	20,8
VIII	14.370	15,5
IX	6.936	7,5
X	24.607	26,5
XI	1.451	1,6
XII	245	0,3
RM	3.993	4,3
Total	92.794	100

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos Análisis de Clientes (ANCLI), INDAP, y Documento “INDAP en cifras 2000-2004”.

El análisis del período 2003-2007 muestra un aumento del número total de beneficiarios en el país de un 10,2%. La región que presenta un mayor aumento en el número de clientes beneficiados es la Sexta: 1.241 clientes más en el 2007 que en el año 2003. Porcentualmente, los niveles más altos de disminución respecto de 2003 se observan en la Primera y Duodécima regiones, con una descenso de 69,2% y 50,5%, respectivamente. Además, la Sexta y Undécima regiones son las que más aumentan sus beneficiarios, con niveles cercanos al 95%.

Cuadro 2.3.9: Distribución de Beneficiarios atendidos por Año, según Región.

Región	2003		2004		2005		2006		2007		Total		Var % 03/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
I	201	1,1	85	0,5	100	0,5	76	0,4	62	0,3	524	0,6	-69,2
II	115	0,6	148	1,0	80	0,4	132	0,7	79	0,4	554	0,6	-31,3
III	57	0,3	64	0,4	65	0,4	81	0,4	77	0,4	344	0,4	35,1
IV	1.184	6,4	818	5,3	1.017	5,5	1.034	5,1	812	4,0	4.865	5,2	-31,4
V	1.092	5,9	816	5,2	1.188	6,4	1.188	5,9	1.248	6,2	5.532	6,0	14,3
VI	1.274	6,9	1.899	12,2	2.051	11,1	2.371	11,8	2.515	12,4	10.110	10,9	97,4
VII	3.421	18,6	2.677	17,2	3.932	21,2	4.717	23,5	4.516	22,3	19.236	20,8	32,0
VIII	2.749	15,0	2.523	16,2	2.683	14,5	3.200	15,9	3.215	15,9	14.370	15,5	17,0
IX	1.579	8,6	1.244	8,0	1.100	5,9	1.430	7,1	1.583	7,8	6.936	7,5	0,3
X	5.440	29,6	4.546	29,2	5.132	27,7	4.635	23,1	4.854	24,0	24.607	26,5	-10,8
XI	213	1,2	134	0,9	357	1,9	332	1,7	415	2,0	1.451	1,6	94,8
XII	103	0,6	22	0,1	18	0,1	51	0,3	51	0,3	245	0,3	-50,5
RM	952	5,2	571	3,7	809	4,4	835	4,2	826	4,1	3.993	4,3	-13,2
Total	18.380	100,0	15.547	100,0	18.532	100,0	20.082	100,0	20.253	100,0	92.794	100,0	10,2

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos ANCLI, INDAP, y Documento "INDAP en cifras 2000-2004".

Durante los años 2005 y 2007, un 92,5% de los clientes corresponden a grupos informales, es decir, 54.450 clientes. En contraparte, sólo un 1,1% de los clientes beneficiados corresponden a personas jurídicas. En términos relativos, los beneficios entregados a grupos informales han aumentado en un 7,9% desde el año 2005, mientras que en el caso de las personas naturales, en un 37,6%. A diferencia de esto, los beneficios entregados a personas jurídicas han disminuido en un 18,7% durante este período. A juicio de los evaluadores la alta concentración de grupos informales es consistente con el diseño del programa, esto es, atender colectivamente los requerimientos de pequeños productores.

Cuadro 2.3.10: Distribución de Beneficiarios atendidos por Año, según Tipo de cliente.

Tipo Cliente	2005		2006		2007		Total		Var. % 05/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	
Persona Natural	1.051	5,7	1.260	6,3	1.446	7,1	3.757	6,4	37,6
Persona Jurídica	235	1,3	234	1,2	191	0,9	660	1,1	-18,7
Grupo Informal	17.246	93,1	18.588	92,6	18.616	91,9	54.450	92,5	7,9
Total	18.532	100,0	20.082	100,0	20.253	100,0	58.867	100,0	9,3

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos (ANCLI), INDAP.

Respecto al sexo, la mayoría de los beneficiarios atendidos son hombres con un 76,4% y un porcentaje más bajo (22,3%), aunque no poco importante, son mujeres, lo cual corresponde a 13.128 beneficiarias.

Cuadro 2.3.11: Distribución de Beneficiarios atendidos por sexo, período 2005-2007.

Sexo	Total Beneficiarios	%
Mujeres	13.128	22,3
Hombres	44.993	76,4
Sin Información	746	1,3
Total	58.867	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a Base de Datos Análisis de Usuarios (ANCLI), INDAP.

La distribución de beneficiarios según edad muestra que el 40,8% se encuentra en el tramo 60 o más años, mientras que el 34,5% de éstos pertenece al tramo 45 y 59 años. Si bien el tramo etéreo que va desde los 18 a los 29 años equivale al 2,4% del total de beneficiarios, es el que registra un mayor incremento relativo entre 2005 y 2007, aumentando en un 56,3% la cantidad de beneficiarios. En contraparte, los beneficiarios que tienen 60 años o más disminuyen en un 10,4% a lo largo de este período, siendo el único tramo que muestra una disminución. Esta distribución etérea de la población atendida responde al diagnóstico levantado referido a una población más bien envejecida. Sin embargo, cabe preguntarse si los más viejos son los propietarios de las tierras y como tales los beneficiarios nominales o son los beneficiarios efectivos.

Cuadro 2.3.12: Distribución de Beneficiarios atendidos por Año, según Edad.¹⁴⁶

Edad	2005		2006		2007		Total		Var % 05/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	
18 a 29 años	355	1,9	506	2,5	555	2,7	1.416	2,4	56,3
30 a 44 años	3.651	19,8	4.544	22,7	4.893	24,2	13.088	22,3	34,0
45 a 59 años	6.039	32,8	6.923	34,6	7.270	36,0	20.232	34,5	20,4
60 o más años	8.372	45,5	8.050	40,2	7.501	37,1	23.923	40,8	-10,4
Total	18.417	100,0	20.023	100,0	20.219	100,0	58.659	100,0	9,8

Fuente: Elaboración propia en base a Base de Datos Análisis de Usuarios (ANCLI), INDAP.

Los siguientes resultados se obtienen a partir de los datos arrojados por la encuesta aplicada a una muestra de 203 beneficiarios de los años 2005 y 2006, cuyas especificaciones metodológicas se encuentran descritas en el punto 3.3, y son entregados según sexo, tramos de edad (18 a 50; y 51 o más) y región de procedencia segmentada en Centro – Norte, Centro – Sur y Sur.

El siguiente cuadro muestra que el nivel educacional de beneficiarios del programa es bajo: menos de la mitad de los entrevistados completó la enseñanza básica y cerca un 24% completó la enseñanza media.

¹⁴⁶ La variable “Edad” contiene 208 datos sin información, los cuales fueron extraídos de la tabla para simplificar el análisis de la misma.

Al apreciar los porcentajes por segmento, se puede ver que el nivel de educación de los hombres es más alto que el de las mujeres; por ejemplo, un 65% de las mujeres no terminó la enseñanza básica, al tiempo que un 44,5 de los hombres no la terminó, lo cual demuestra una tendencia inversa a las zonas urbanas. En el tramo etáreo, el grupo de más de 50 años presenta niveles educacionales significativamente peores que el grupo menor menos de 51 años. Por ejemplo, sólo un 12% de los entrevistados del grupo mayor terminó la enseñanza media, en cambio, el grupo menor presenta más un 40% de beneficiarios con educación media completa. Este resultado es coherente con los nuevos avances del país referidos a cobertura de educación formal. Por último, los desniveles en el segmento por región son menos significativos.

Cuadro 2.3.13: Nivel educacional de los beneficiarios encuestados SAT, según Sexo, Edad, Macrozona y Total (%).

	Sexo entrevistado				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sin educación formal	6	14.0	14	8.7	3	3.4	17	13.7	2	5.3	15	13.8	4	5.9	20	9.9
Educación básica incompleta	22	49.7	56	35.7	17	22.7	62	48.4	16	47.3	33	30.9	30	47.5	79	38.8
Básica completa	4	9.3	23	14.7	10	13.8	17	13.3	3	9.5	16	15.0	8	13.2	27	13.5
Media incompleta	4	9.3	17	10.5	10	13.7	10	8.2	3	7.4	11	10.0	8	12.4	21	10.3
Media completa	8	17.6	33	20.6	29	38.7	11	8.8	8	22.1	23	22.1	10	15.3	41	20.0
Superior	0	0	9	6	4	5	5	4	3	8	5	5	1	1	9	4
Sin dato	0	0.0	7	4.2	2	2.4	5	3.8	0	0.0	4	3.7	3	4.3	7	3.3
Total	45	100.0	158	100.0	76	100.0	127	100.0	34	100.0	106	100.0	63	100.0	203	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

Respecto a la jefatura de hogar, el 80,5% de los beneficiarios de la muestra dijo ser el jefe de hogar, un 10% cónyuge o pareja y un 5% hijo o hija.

Respecto a las variables de cruce, se aprecia que un alto porcentaje de los hombres se autodeclaran jefe de hogar (88,1%). Las mujeres en tanto son principalmente o jefas de hogar (53,8%) o cónyuges del jefe de hogar (43,1%).

Al analizar esta variable según edad, se observa que los mayores de 51 años se autodeclaran más como jefes de hogar que los menores (96,7% y 70,1%, respectivamente). En este último grupo se hay un 13,5% que declara ser hijo del jefe de hogar.

No se aprecian grandes diferencias en este aspecto entre los grupos de regiones, salvo un porcentaje un poco más mayor de beneficiarios del segundo grupo que son jefes de hogar (84,8%), sobretodo mayor que el tercer grupo (73,4%).

Cuadro 2.3.14: Relación con el jefe de hogar de los beneficiarios encuestados SAT, según Sexo, Edad, Macrozona y Total (%).

	Sexo entrevistado				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%				
Jefe(a) Hogar	24	53.8	139	88.1	53	70.1	110	86.7	28	80.1	90	84.8	46	73.4	163	80.5
Cónyuge o pareja	19	43.1	1	0.6	9	11.4	12	9.2	4	11.4	7	6.1	10	15.6	20	10.0
Padre o Madre	1	3.1	0	0.0	1	1.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	2.2	1	0.7
Hijo(a)	0	0.0	10	6.5	10	13.5	0	0.0	2	5.3	6	5.4	3	4.3	10	5.0
Otro familiar	0	0.0	1	0.3	1	0.7	0	0.0	1	1.6	0	0.0	0	0.0	1	0.3
Otro no familiar	0	0.0	1	0.3	0	0.0	1	0.4	1	1.6	0	0.0	0	0.0	1	0.3
Sin dato	0	0.0	7	4.2	2	2.4	5	3.8	0	0.0	4	3.7	3	4.3	7	3.3
Total	45	100.0	158	100.0	76	100.0	127	100.0	34	100.0	106	100.0	63	100.0	203	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

Con respecto a la relación del beneficiario con la vivienda que ocupa, un 56,2% de los encuestados dijo vivir en una vivienda propia, sin deudas. Un 20,7% arrienda su vivienda y un 13,1% la ha recibido cedida.

Al analizar los datos según sexo, se observa que las mujeres tienden a habitar más viviendas propias sin deuda que los hombres con un (70,4% versus un 52,2%, respectivamente). En contraparte, proporcionalmente más hombres que mujeres habitan en viviendas arrendadas (23% y 12,5%, respectivamente).

Respecto a los tramos de edad, los mayores de 50 años casi triplican la proporción de los que viven en casas propias sin deudas que el tramo menor. Asimismo, un alto porcentaje del tramo menor es arrendatario (40,2%, en comparación con el 9,1% del tramo mayor).

En los dos primeros grupos de regiones se aprecian porcentajes relativamente similares. En el tercer grupo, sin embargo, el cuadro muestra que hay un alto porcentaje de beneficiarios con vivienda propia sin deuda (70,1%), bastante mayor al porcentaje de los otros dos grupos (entre el 56% y el 47%).

Cuadro 2.3.15: Relación de dominio con la vivienda de los beneficiarios encuestados SAT, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo entrevistado				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Propio SIN deuda	32	70.4	82	52.2	20	26.5	94	73.9	19	56.7	51	47.8	44	70.1	114	56.2
Propio CON deuda	0	0.0	3	2.1	1	1.0	3	2.0	1	4.2	1	0.9	1	1.4	3	1.6
Arrendado	6	12.5	36	23.0	30	40.2	12	9.1	7	20.5	29	27.8	5	8.7	42	20.7
Cedido	7	15.5	20	12.4	14	17.9	13	10.3	4	11.7	16	14.8	7	11.0	27	13.1
En comodato	1	1.6	3	2.1	3	3.6	1	1.0	2	5.3	1	1.2	1	1.4	4	2.0
Otra modalidad	0	0.0	6	4.0	6	8.4	0	0.0	1	1.6	4	3.8	2	2.9	6	3.1
Sin dato	0	0.0	7	4.2	2	2.4	5	3.8	0	0.0	4	3.7	3	4.3	7	3.3
Total	45	100.0	158	100.0	76	100.0	127	100.0	34	100.0	106	100.0	63	100.0	203	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

La mayoría de los beneficiarios no participa en otras iniciativas de apoyo al microemprendimientos (73,4%).

Por segmento, las diferencias más significativas se aprecian en el sexo de los beneficiarios (más hombres que mujeres participan en otras iniciativas), y en las regiones de procedencia (en los dos primeros grupo de regiones hay más beneficiarios que participan que en el tercer grupo).

Cuadro 2.3.16: Participación en otras iniciativas de apoyo al microemprendimiento o al empleo de los beneficiarios encuestados SAT, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo entrevistado				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	8	17.0	38	24.0	19	25.4	26	20.7	10	27.9	27	25.8	9	13.8	46	22.4
No	37	83.0	112	70.7	55	72.2	94	74.1	24	70.5	73	69.3	51	81.8	149	73.4
No sabe	0	0.0	2	1.2	0	0.0	2	1.4	1	1.6	1	1.2	0	0.0	2	0.9
Sin dato	0	0.0	7	4.2	2	2.4	5	3.8	0	0.0	4	3.7	3	4.3	7	3.3
Total	45	100.0	158	100.0	76	100.0	127	100.0	34	100.0	106	100.0	63	100.0	203	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

Respecto a la participación en organizaciones vinculadas a la actividad económica, tales como a comunidades de agua, cooperativas agrícolas, federaciones, entre otras, un 75,4% declaró pertenecer a alguna de ellas, siendo levemente mayor esta participación entre los hombres. La diferencia porcentual es mayor en la región de procedencia: un 85% de los beneficiarios del segundo grupo de regiones (Sexta a Octava) participa en alguna otra organización, un 75,3% en el primer grupo (desde la Primera a la Cuarta, más la Metropolitana), mientras que en el

tercer grupo (Novena y Décima regiones) un 69,1% de los beneficiarios entrevistados participa en alguna otra organización vinculada a la actividad económica.

Cuadro 2.3.17: Participación en alguna organización vinculada a la actividad económica de los beneficiarios encuestados SAT, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo entrevistado				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	32	71.9	121	76.3	57	75.4	96	75.3	26	75.3	90	85.0	37	59.1	153	75.4
No	13	28.1	31	19.5	17	22.2	27	20.9	8	24.7	12	11.3	23	36.6	43	21.4
No responde	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Sin dato	0	0.0	7	4.2	2	2.4	5	3.8	0	0.0	4	3.7	3	4.3	7	3.3
Total	45	100.0	158	100.0	76	100.0	127	100.0	34	100.0	106	100.0	63	100.0	203	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

3.3.2. Análisis de Cobertura

a. Cobertura

INDAP se encuentra actualmente realizando un estudio para determinar su población potencial en base a los resultados del Censo Agropecuario 2007, sin embargo sus resultados no alcanzaron a estar disponibles para este estudio.

b. Cobertura Planificada

Las coberturas atendidas en el período son muy cercanas a las planificadas por la institución en cada año, con un 101,3% para el período total. El análisis por año plantea una cobertura mayor a la planificada en el año 2003, la cual alcanza el 122,5%, una muy cercana a lo proyectado en los años 2004 y 2007 y una levemente inferior a la programada en los años 2005 y 2006, con un 92,7% y un 91,3%, respectivamente.

Cuadro 2.3.18. Cobertura Anual Planificada Programa SAT.

Año	Número Planificado	Número Atendido	Cobertura Planificada
2003	15.000	18.380	122,5
2004	15.000	15.457	103,0
2005	20.000	18.532	92,7
2006	22.000	20.082	91,3
2007	19.571	20.253	103,5
Total	91.571	92.794	101,3
Var. % 03/07	30,5	10,2	-15,5

Fuentes: BGI INDAP, 2005 y 2007, y ANCLI, INDAP.

3.3.3. Grado de Focalización

El capítulo de focalización de los beneficiarios SAT, incorpora el análisis de las variables reportadas por los beneficiarios encuestados en el período de postulación al programa, relativas a ámbitos de focalización del mismo establecidas en la Ley Orgánica de INDAP, en las Normas Técnicas y en las definiciones institucionales de la política de fomento.

Respecto a lo establecido en la ley se analizaron las siguientes variables:

- Poseen activos por un valor menor a las 3500 unidades de fomento
- Trabajan directamente la tierra.

Respecto a lo establecido en las normas técnicas se analizó:

- No tener cuotas morosas con créditos INDAP

Respecto a lo establecido en la política de fomento se analizó:

- Trabajar el predio como un negocio.

Cabe destacar que todos los indicadores utilizados provienen de declaraciones realizadas por los beneficiarios encuestados y aluden al período anterior a la participación en el programa, lo cual puede incorporar un sesgo por problemas de recordación o bien uno referido a la entrega de respuestas deseables que apuntan a los requerimientos de la focalización.

Sólo un 5,0% de los beneficiarios manifestó haber tenido activos por un monto superior a 3.500 UF el momento de la postulación al programa¹⁴⁷. Un 51,7% declaró haber tenido activos al momento de la postulación por un monto igual o inferior a 3.500 UF. Casi un 40% respondió no saber (casi el 40%). En cuanto a sexo se aprecian sólo diferencias porcentuales marginales. Por edad, los mayores de 50 años, en un alto porcentaje, no saben cuántos activos tienen. Por región, se aprecia que en los segundos dos grupos el porcentaje de beneficiarios que declara tener activos por un monto igual o inferior a 3.500 UF es muy bajo (menos del 4% en ambos casos).

¹⁴⁷ De acuerdo a la revisión de la base de datos Clientes INDAP con Avalúo de Bienes Raíces del 2008, que incorpora datos proporcionados por el Servicio de Impuestos Internos, se aprecia que un 1,4% de los usuarios del programa en los años en evaluación tienen activos declarados por un monto superior a las 3.500 U.F.

Cuadro 2.3.19: Activos de beneficiarios SAT al momento de postulación, según Sexo, Edad, Macrozona y Total (%).

	Sexo entrevistado				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Activos por un monto superior a 3.500 UF	3	7.1	7	4.4	3	3.9	7	5.7	7	19.0	1	1.2	2	3.7	10	5.0
Activos por un monto igual o inferior a 3.500 UF	25	54.6	80	50.9	46	60.8	59	46.4	13	38.4	54	51.3	38	59.9	105	51.7
No sabe	17	38.2	63	39.7	24	31.3	56	44.2	15	42.6	45	42.6	20	32.1	80	39.4
No responde	0	0.0	1	0.8	1	1.7	0	0.0	0	0.0	1	1.2	0	0.0	1	0.6
Sin dato	0	0.0	7	4.2	2	2.4	5	3.8	0	0.0	4	3.7	3	4.3	7	3.3
Total	45	100.0	158	100.0	76	100.0	127	100.0	34	100.0	106	100.0	63	100.0	203	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

Un 80,1% de los beneficiarios del SAT declaró explotar directamente el predio; mientras que un 16,2% no. Las mujeres no explotan el predio directamente tanto como los hombres (73% y 82,1%, respectivamente); y los menores de 51 años tampoco lo explotan directamente tanto como los mayores de 50 (77,9% y 81,3%, respectivamente). No se aprecian diferencias sustanciales en regiones.

Cuadro 2.3.20: Explotación directa del predio período de postulación beneficiarios SAT, según Sexo, Edad, Macrozona y Total (%).

	Sexo entrevistado				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	33	73.0	130	82.1	59	77.9	104	81.3	29	84.7	84	79.7	49	78.2	163	80.1
No	12	27.0	21	13.2	15	19.6	18	14.2	5	15.3	18	16.7	10	16.1	33	16.2
No responde	0	0.0	1	0.6	0	0.0	1	0.7	0	0.0	0	0.0	1	1.4	1	0.4
Sin dato	0	0.0	7	4.2	2	2.4	5	3.8	0	0.0	4	3.7	3	4.3	7	3.3
Total	45	100.0	158	100.0	76	100.0	127	100.0	34	100.0	106	100.0	63	100.0	203	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

Respecto a las deudas con INDAP, sólo un 2% manifestó tener deudas morosas con la institución al momento de la postulación, lo cual aunque no es acorde a las definiciones vinculadas a la focalización del programa constituye un dato marginal que puede estar influido por el efecto de recordación mencionado anteriormente. No se observan diferencias significativas en el análisis de las segmentaciones relevantes. En este ámbito, es factible que el encuestado después de la entrega del incentivo caiga en un estado de mora, dado que constituiría una falta administrativa a las normas del Programa el entregar el incentivo a un cliente moroso.

Por sexo no se aprecian grandes diferencias; aunque cabe destacar que en los porcentajes de beneficiarios que no pidieron créditos a INDAP el de mujeres es mayor que el de hombres

(26,9% y 13,7%, respectivamente). En este mismo aspecto hay una diferencia entre los grupos etáreos: el grupo mayor tiende menos a pedir créditos a INDAP que el menor (un 13,2% de los mayores de 50 años pidió crédito, frente a un 22,5% de los menores de 51 años). Por regiones, las diferencias más significativas son las relativas a las deudas no morosas: un 31,4% del tercer grupo de regiones tiene estas deudas; mientras que un 22,2% en el segundo grupo y un 15,2% en el primero las tiene.

Cuadro 2.3.21: Deudas con créditos INDAP de beneficiarios SAT al momento de la postulación, según Sexo, Edad, Macrozona y Total (%).

	Sexo entrevistado				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí, deudas no morosas	11	25.0	37	23.6	17	22.2	32	24.9	5	15.2	24	22.2	20	31.4	49	23.9
Sí, deudas morosas	1	3.1	13	8.2	6	7.4	9	6.9	3	9.5	8	7.9	3	4.3	14	7.1
Sin deudas	19	41.8	70	44.0	30	39.2	59	46.1	16	47.4	46	43.9	26	40.8	88	43.5
No había pedido créditos INDAP	12	26.9	22	13.7	17	22.5	17	13.2	7	20.5	18	16.5	9	14.7	34	16.7
No sabe	1	3.2	10	6.3	5	6.3	7	5.2	3	7.3	6	5.7	3	4.3	11	5.6
Sin dato	0	0.0	7	4.2	2	2.4	5	3.8	0	0.0	4	3.7	3	4.3	7	3.3
Total	45	100.0	158	100.0	76	100.0	127	100.0	34	100.0	106	100.0	63	100.0	203	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

En cuanto a la explotación del predio como negocio, un 76,6% de los beneficiarios del programa declaró que sí lo explota con esos fines. Los hombres explotan su predio como negocio más que las mujeres (81,2% y 60,6%, respectivamente). No se aprecian diferencias sustanciales entre los tramos etarios ni entre los grupos de regiones.

Cuadro 2.3.22: Explotación del predio como negocio período de postulación beneficiarios SAT, según Sexo, Edad, Macrozona y Total (%).

	Sexo entrevistado				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	27	60.6	128	81.2	57	75.3	99	77.4	28	81.0	81	76.4	47	74.5	156	76.6
No	17	37.8	23	14.6	16	21.3	24	18.8	6	16.9	21	19.9	13	21.2	40	19.8
No sabe	1	1.6	0	0.0	1	0.9	0	0.0	1	2.1	0	0.0	0	0.0	1	0.4
Sin dato	0	0.0	7	4.2	2	2.4	5	3.8	0	0.0	4	3.7	3	4.3	7	3.3
Total	45	100.0	158	100.0	76	100.0	127	100.0	34	100.0	106	100.0	63	100.0	203	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

a. Situación Actual y Características de los predios

Situación Laboral Actual

Ninguno de los beneficiarios entrevistados está desocupado. El porcentaje de los que tienen actualmente trabajo es 82,1%, y el de los que se encuentran inactivos es de 14,7%. Un mayor porcentaje de mujeres que de hombres se encuentra inactiva (34,1% vs. 9,2%), también los beneficiarios mayores de 50 años presentan al respecto un porcentaje mayor que el que presentan los menores de 51 años. En cuanto a la región de procedencia, es particularmente alto el porcentaje de ocupados que hay en el tercer grupo (90,5%).

Cuadro 2.3.23: Situación laboral actual de los beneficiarios encuestados SAT, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%)

	Sexo				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Ocupado	30	65,9	137	86,7	71	93,3	96	75,4	28	80,6	82	77,5	57	90,5	167	82,1
Desocupado	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Inactivo	15	34,1	14	9,2	3	4,3	27	20,8	7	19,4	20	18,8	3	5,1	30	14,7
No sabe/No responde	0	,0	7	4,2	2	2,4	5	3,8	0	,0	4	3,7	3	4,3	7	3,3
Total	45	100,0	158	100,0	76	100,0	127	100,0	34	100,0	106	100,0	63	100,0	203	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

La mayor parte de los beneficiarios que trabaja lo hace por cuenta propia o es patrón o empleador (83,1%), lo cual es consistente a las definiciones de la población beneficiaria del. Un 15,1% es empleado, asalariado u obrero.

Por sexo, el porcentaje de mujeres que trabaja por cuenta propia es mayor que el de los hombres (79,3% y 70,8%, respectivamente). Por tramo etéreo, el cuadro muestra que los beneficiarios mayores presentan un mayor porcentaje de empleadores y de trabajadores por cuenta propia (76,3%, frente al 67,1% de los menores de 51 años), mientras que los pertenecientes al tramo menor presentan un porcentaje importante de empleados, asalariados u obreros (24,3%, frente al 8,2% de los mayores de 50 años). También se aprecian diferencias por región de procedencia: mientras que el primer grupo presenta el mayor porcentaje de empleados, asalariados u obreros (25,9%); el segundo el mayor porcentaje de trabajadores por cuenta propia (75,3%); y el tercero, el mayor porcentaje de empleadores (15,8%).

Según la Encuesta CASEN 2006, en zonas rurales el porcentaje de empleados asalariados (que incluye a personas que trabajan en el servicio doméstico) sobre el total de trabajadores rurales alcanza el 69,2%; este porcentaje es muy superior al 15,7% (empleados más servicio doméstico) que se observa en el cuadro de los beneficiarios del programa. Y en contraste, los no asalariados rurales (patrones más trabajadores por cuenta propia más familiares no remunerados) son a nivel nacional rural mucho menores porcentualmente que los que presentan los beneficiarios del programa (30,8% y 84,3%, respectivamente).

Cuadro 2.3.24: Posición ocupacional de trabajo actual de los beneficiarios encuestados SAT, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de ocupados).

	Sexo entrevistado				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	N	%	n	%	n	%	n	%		
Patrón o empleador	3	10.3	15	10.95	5	7.1	13	13.4	2	7.4	7	8.6	9	15.8	18	10.8
Trabajador por cuenta propia	23	79.3	97	70.8	47	67.1	74	76.3	17	63.0	61	75.3	42	73.7	120	72.3
Empleado, asalariado u obrero	1	3.4	24	17.52	17	24.3	8	8.2	7	25.9	11	13.6	6	10.5	25	15.1
Familiar no remunerado	1	3.4	1	0.73	0	0.0	2	2.1	1	3.7	1	1.2	0	0.0	2	1.2
Servicio Doméstico	1	3.4	0	0	1	1.4	0	0.0	0	0.0	1	1.2	0	0.0	1	0.6
Total	29	100.0	137	100	70	100.0	97	100.0	27	100.0	81	100.0	57	100.0	166	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

Por otra parte, la mayoría de los beneficiarios del SAT encuestados manifestó no imponer (68,9%). Se aprecian diferencias en cada uno de los segmentos: los hombres imponen más que las mujeres (33,6% y 10%, respectivamente); los que tienen 50 años o menos, imponen más que los beneficiarios que tienen más de 50 (32,4% y 27,1%, respectivamente); y en cuanto a regiones, el mayor porcentaje de beneficiarios que imponen lo presenta el primer grupo; el segundo mayor porcentaje, el segundo grupo; y el menor el tercer grupo (39,3%, 30,1% y 22,8%, respectivamente).

El porcentaje de beneficiarios del SAT que declaró imponer es mucho menor que el del total nacional de trabajadores que imponen: según la Encuesta CASEN 2006, éstos alcanzan un porcentaje de 66,6% (en contraste con el 29,3% del programa).

Cuadro 2.3.25: Imposición en AFP o INP de los beneficiarios encuestados SAT, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% ocupados).

	Sexo entrevistado				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	3	10.0	46	33.6	23	32.4	26	27.1	11	39.3	25	30.1	13	22.8	49	29.3
No	27	90.0	88	64.2	48	67.6	67	69.8	17	60.7	55	66.3	44	77.2	115	68.9
No sabe	0	0.0	3	2.2	0	0.0	3	3.1	0	0.0	3	3.6	0	0.0	3	1.8
Total	30	100.0	137	100.0	71	100.0	96	100.0	28	100.0	83	100.0	57	100.0	167	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

Características de los predios o negocios

Un alto porcentaje de encuestados, cercano al 60%, declaró que las ventas asociada al emprendimiento existían antes del mismo, un 6,4% que éstas surgieron durante y un 6,6% después. Al respecto se puede señalar que los hombres declaran con mayor frecuencia que las mujeres que el emprendimiento existía con anterioridad (66% vs. 39,4%). Por tramo etario, los menores de 51 años crearon con mayor frecuencia el emprendimiento después de ingresar al programa (12,2% vs. 3,3% de los mayores de 50). Por región, destaca la diferencia entre el primer grupo y el tercero en relación a que es menor el porcentaje de beneficiarios de este último grupo que creó el emprendimiento antes de su participación en el programa (47,2%, frente al 71% del primer grupo).

Cuadro 2.3.26: Existencia del emprendimiento antes, durante o después de la intervención del Programa de encuestados SAT, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo entrevistado				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Después programa	6	12.5	8	4.9	9	12.2	4	3.3	1	4.2	4	3.9	8	12.5	13	6.6
Durante el programa	6	14.0	7	4.2	7	9.1	6	4.7	3	7.4	7	6.3	4	5.9	13	6.4
Antes del programa	18	39.4	104	66.0	44	57.8	78	61.5	24	71.0	68	64.2	30	47.2	122	60.1
No sabe / no responde	15	34.0	39	24.9	16	20.9	39	30.5	6	17.4	27	25.6	22	34.3	55	26.9
Total	45	100.0	158	100.0	76	100.0	127	100.0	34	100.0	106	100.0	63	100.0	203	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

Respecto a las características de los microemprendimientos, el 58,5% se dedica a mejorar el predio en su conjunto. Un 22,3% se dedica a mejorar uno o más rubros específicos, mientras que un 15,9% no recuerda su participación en el programa.

Al analizar los datos según sexo, los hombres tienden más que las mujeres a focalizar su actividad en la mejora del predio en su conjunto (61,5% y 48,1%, respectivamente).

Por edad, sólo se aprecian diferencias marginales entre ambos tramos. Respecto a región de procedencia, destaca el primer grupo (regiones I, II, III, IV y Metropolitana) cuyos beneficiarios se dedican principalmente a mejorar el predio en su conjunto (73,2%) y muy poco a mejorar uno o más rubros específicos (6,8%).

Cuadro 2.3.27: Tipo de actividad vinculada a la participación en el programa de los beneficiarios encuestados SAT, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo entrevistado				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Mejoramiento del predio en su conjunto.	22	48.1	97	61.5	42	55.6	77	60.2	25	73.2	58	54.8	36	56.7	119	58.5
Mejoramiento de uno o más rubros específicos	16	34.7	30	18.8	19	24.9	26	20.8	2	6.8	21	20.1	22	34.5	45	22.3
No recuerda participación Programa	8	17.2	25	15.6	13	17.1	19	15.3	7	20.0	23	21.4	3	4.5	32	15.9
No responde	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Sin dato	0	0.0	7	4.2	2	2.4	5	3.8	0	0.0	4	3.7	3	4.3	7	3.3
Total	45	100.0	158	100.0	76	100.0	127	100.0	34	100.0	106	100.0	63	100.0	203	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

Según el indicador de ventas de los últimos 12 meses, el 65,6% de los microemprendimientos sigue activo al momento de la realización de la encuesta. Se aprecia un mayor porcentaje de actividad en los microemprendimientos de los menores de 50 años (69,4% versus 63,3% del tramo mayor). Las diferencias son más significativas por sexo (67,4% de los beneficiarios hombres versus 59,2% de mujeres) y por región (los segundo dos grupos de regiones presentan alrededor de un 70% de microemprendimientos activos, el primer grupo, el 50,1%).

Cuadro 2.3.28: Ingresos últimos 12 meses de microemprendimiento vinculado al programa de los beneficiarios encuestados SAT, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo entrevistado				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	27	59.2	107	67.4	53	69.4	81	63.3	17	50.1	71	67.5	45	70.9	133	65.6
No	18	40.8	43	27.5	20	27.0	41	32.5	17	48.3	31	28.9	15	23.3	62	30.4
No responde	0	0.0	1	0.9	1	1.2	1	0.4	1	1.6	0	0.0	1	1.4	1	0.7
Sin dato	0	0.0	7	4.2	2	2.4	5	3.8	0	0.0	4	3.7	3	4.3	7	3.3
Total	45	100.0	158	100.0	76	100.0	127	100.0	34	100.0	106	100.0	63	100.0	203	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

3.3.4. Calidad

La satisfacción de usuarios será analizada en su globalidad y respecto a diversos indicadores vinculados a la participación en el SAT. Esta evaluación fue realizada a través de una escala de 1 a 7 para el caso de la evaluación general y con una escala de satisfacción para cada atributo. Asimismo, se incorporaron variables referidas a la ejecución del programa mediante el análisis del nivel de información, cumplimiento de plazos y utilidad del programa en diversos ámbitos, entre otras.

Dicho análisis se realizó mediante estadísticas descriptivas, las que fueron complementadas con el ajuste de modelos de regresión lineal logística en el caso de variables discretas o dummy¹⁴⁸, de modo de determinar qué características de los beneficiarios o relacionadas con el programa, podrían explicar una mejor o peor evaluación. Estos modelos fueron aplicados cuando la base de datos para el análisis era de al menos 80 observaciones y cuando se cumpliera que el porcentaje de respuesta de la categoría analizada estuviese en el rango de 25% al 75%. Este criterio es para asegurar robustez estadística de las conclusiones extraídas.

Respecto a la satisfacción general con el programa, el 51,3% califica el programa con nota 6 o 7, un 31,9% con nota 4 o 5 y sólo un 5,2% con nota de 1 a 3. La evaluación positiva se observa más frecuentemente entre las mujeres en comparación con los hombres con un 58,2% y 49,3% respectivamente y entre los beneficiarios de las regiones IX y X con un 55,6% en comparación con frecuencias en torno al 49%. No se aprecian diferencias significativas en las evaluaciones según los tramos de edad.

Cuadro 2.3.29: Satisfacción general con el Programa de los beneficiarios encuestados SAT según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
1 a 3	0	0,0	11	6,7	4	5,8	6	4,9	3	7,4	7	6,7	1	1,4	11	5,2
4 a 5	15	32,5	50	31,8	26	33,8	39	30,9	10	30,1	28	26,9	26	41,5	65	31,9
6 a 7	26	58,2	78	49,3	39	51,3	65	51,2	17	48,8	52	49,4	35	55,6	104	51,3
No recuerda participación en el programa	3	6,2	16	10,2	6	7,3	13	10,6	3	8,3	15	14,4	1	1,4	19	9,4
No sabe	1	3,1	3	2,0	1	1,8	3	2,4	2	5,3	3	2,5	0	0,0	4	2,2
Total	45	100	158	100	76	100	127	100	34	100	106	100	63	100	203	100

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

En general, los entrevistados que mantienen su microemprendimiento vigente califican mejor al programa que aquellos que no mantienen vigente su microemprendimiento. En el cuadro se aprecia que de aquellos que lo mantienen vigente, un 57,3% califica al programa con nota 6 ó 7; en tanto, de los que no lo mantienen vigente, un 26,1% lo califica con esas notas.

¹⁴⁸ Corresponden a variables que toman valores 0 ó 1. Este tipo de análisis permite modelar la probabilidad de ocurrencia de un evento (valor 1), por ejemplo, la probabilidad de que los beneficiarios asignen nota 6 ó 7 a los beneficios recibidos.

Cuadro 2.3.30: Satisfacción general con el Programa de los beneficiarios encuestados SAT según vigencia microemprendimiento (%).

	Vigencia emprendimiento					
	No vigente		Vigente		Total	
	n	%	n	%	n	%
1 a 3	3	6.5	9	5.7	12	5.9
4 ó 5	13	28.3	54	34.4	67	33.0
6 ó 7	12	26.1	90	57.3	102	50.2
No recuerda participación	16	34.8	1	0.6	17	8.4
No sabe	2	4.3	3	1.9	5	2.5
Total	46	100.0	157	100.0	203	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

Los resultados obtenidos del análisis de regresión logística, exhiben que la probabilidad de estar muy satisfecho o satisfecho (nota 6 o 7) se asocia positivamente con la participación en otros programas. Por otro lado, los beneficiarios de la zona norte presentan menores niveles de satisfacción respecto de los de otras zonas del país.

Cuadro 2.3.31: Satisfacción general con el programa (variable dependiente probabilidad de asignar nota 6 ó 7)¹⁴⁹.

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.7	2.0	0.213
Edad al 2008	0.0	1.0	0.428
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.452
Macrozona (N-C-CS-S)			0.063
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-1.3	0.3	0.048 *
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	1.1	2.9	0.099
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	0.0	1.0	0.942
Jefatura de hogar (1:Es JH ; 0;No)	0.3	1.4	0.603
Propietario (1:Si ; 0;No)	0.3	1.3	0.515
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.617
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	0.3	1.3	0.606
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	1.2	3.3	0.011 *
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0;No)	0.7	2.0	0.230
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0;No)	-0.3	0.7	0.604
Constant	0.1	1.2	0.898
R.C. Nagelkerke	0.19		
R.C. Cox & Snell	0.14		
N. de observaciones ¹⁵⁰	155		
% correctamente clasificados	67		

Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%

Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP

¹⁴⁹ A partir de una categorización de la nota, se estimó un modelo de regresión logística binaria que compara el extremo de mejor calificación (6 o 7) con el resto.

¹⁵⁰ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

Más de la mitad de los beneficiarios encuestados se declara satisfecho o muy satisfecho¹⁵¹ con diversos atributos del programa, siendo la cantidad de trámites a realizar el atributo peor evaluado con el 59,4% de percepción favorable y la calidad de la atención recibida el mejor evaluado, con el 70,1% de evaluaciones positivas.

Respecto a las valoraciones según sexo, en general se aprecia que las mujeres tienden a evaluar más favorablemente el programa, con la excepción del apoyo de los profesionales de INDAP, donde el 63,9% de valoraciones positivas de los hombres supera levemente la evaluación de las mujeres (59,7%). Esta situación podría contener aspectos culturales de las mujeres en relación a contar con expectativas menores en relación a los hombres.

Respecto a las valoraciones de los diversos segmentos de edad, se observa que respecto del apoyo técnico del consultor y de los profesionales de INDAP los beneficiarios de 50 años o menos tienden a evaluar más positivamente estos atributos en comparación con los mayores. En tanto estos últimos declaran mayores niveles de satisfacción respecto de los trámites a realizar. Respecto de las otras variables evaluadas no se aprecian diferencias significativas según tramos de edad.

Respecto a la región de procedencia, se aprecia en todos los atributos evaluados una mayor satisfacción por parte de los beneficiarios que provienen de las regiones IX y X.

Cuadro 2.3.32: Satisfacción con diversos atributos del Programa de los beneficiarios encuestados SAT, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de satisfechos y muy satisfechos).

	Sexo				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Capacitación o asistencia técnica recibida	33	74,2	99	62,7	50	66,1	82	64,7	21	60,9	67	62,9	45	71,6	132	65,2
Apoyo técnico recibido del intermediario/ejecutor/consultor	32	71,1	97	61,5	52	69,2	77	60,3	20	58,8	62	58,8	47	74,5	129	63,6
Apoyo de los profesionales de INDAP	27	59,7	101	63,9	50	66,5	77	60,8	20	58,3	62	58,9	45	72,2	128	62,9
Cantidad de trámites a realizar	32	72,0	88	55,8	43	56,6	78	61,1	22	65,2	53	50,3	45	71,6	121	59,4
Calidad de la atención dada	34	75,1	109	68,7	54	71,0	89	69,6	23	67,8	70	65,7	50	78,8	142	70,1
Resultados del proyecto asociado al programa	32	71,1	103	65,1	52	68,7	83	65,0	23	65,7	61	57,5	51	81,7	135	66,4
Oportunidad de la entrega del beneficio	32	70,4	99	62,8	49	65,2	82	64,0	22	63,6	59	55,4	50	80,3	131	64,5

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

En el siguiente cuadro se aprecia que los beneficiarios entrevistados que mantienen vigente su microemprendimiento se manifiestan más satisfechos con los diversos atributos del programa que aquellos que no lo mantienen vigente. Para cada uno de estos atributos el primer grupo de encuestados (con microemprendimiento vigente) muestra una tasa de satisfacción (satisfecho o

¹⁵¹ La escala contempla Muy satisfecho, Satisfecho, Insatisfecho y Muy insatisfecho.

muy satisfecho) cercana al 70%. En tanto, las tasas de satisfacción que muestra el segundo grupo (con microemprendimiento no vigente) son, para cada uno de los atributos, cercanas al 35%.

Cuadro 2.3.33: Satisfacción con diversos atributos del Programa de los beneficiarios encuestados SAT, según vigencia microemprendimiento (% de satisfechos y muy satisfechos).

	Vigencia Emprendimiento					
	No vigente		Vigente		Total	
	n	%	n	%	n	%
Satisfecho/Muy satisfecho						
Capacitación o asistencia técnica recibida	19	41.3	111	70.7	130	64.0
Apoyo técnico recibido del intermediario/ejecutor/consultor	15	32.6	113	72.0	128	63.1
Apoyo de los profesionales de INDAP	15	32.6	112	71.3	127	62.6
Cantidad de trámites a realizar	15	32.6	106	67.5	121	59.6
Calidad de la atención dada	18	39.1	123	78.3	141	69.5
Resultados del proyecto asociado al programa	16	34.8	120	76.4	136	67.0
Oportunidad de la entrega del beneficio	16	34.8	115	73.2	131	64.5

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

A pesar que un porcentaje importante de los beneficiarios encuestados evaluó como suficiente la información recibida por el programa (61,6%), uno de cada cuatro consideró que la información recibida le fue insuficiente. Respecto a las segmentaciones según las variables de interés, las mujeres tendieron a considerar más suficiente la información que los hombres con un 65,9% y 60,4%.

No se aprecian diferencias significativas según los tramos de edad. Respecto a la región de procedencia se observa que nuevamente los beneficiarios de las regiones IX y X consideraron más suficiente que el del resto de las regiones la información, con un 67,8% vs. un 51,5% y un 61% respectivamente.

Cuadro 2.3.34: Suficiencia de la información recibida por el Programa de los beneficiarios encuestados SAT, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Suficiente	30	65,9	95	60,4	47	61,7	78	61,6	18	51,5	65	61,2	43	67,8	125	61,6
Insuficiente	10	23,2	41	26,1	19	25,8	32	25,3	12	33,7	24	23,1	16	24,9	52	25,5
No sabe	0	0,0	3	1,9	1	0,7	2	1,9	2	4,8	1	1,2	0	0,0	3	1,4
No recuerda participación en el programa	5	10,9	18	11,6	9	11,8	14	11,3	3	10,0	15	14,4	5	7,4	23	11,5
Total	45	100,0	158	100,0	76	100,0	127	100,0	34	100,0	106	100,0	63	100,0	203	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

Al cruzar las variables de suficiencia de información con vigencia del microemprendimiento, se aprecia que es considerablemente mayor el porcentaje de beneficiarios que mantiene vigente el microemprendimiento y que considera suficiente la información recibida en relación

a aquellos beneficiarios que no mantienen vigente su microemprendimiento y que consideran suficiente la información (67,5% y 37%, respectivamente).

Cuadro 2.3.35: Suficiencia de la información recibida por el Programa de los beneficiarios encuestados SAT, según vigencia del microemprendimiento (%).

	Vigencia emprendimiento			
	No vigente		Vigente	
	n	%	n	%
Suficiente	17	37.0	106	67.5
Insuficiente	10	21.7	45	28.7
No sabe	1	2.2	3	1.9
No recuerda participación en el programa	18	39.1	3	1.9
Total	46	100.0	157	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

Respecto al cumplimiento de los plazos establecidos, el 68,2% considera que se cumplen siempre o casi siempre, un 10,4% algunas veces, y un 8,8% que se cumplen nunca o casi nunca. Al analizar esta variable según las segmentaciones de interés, se aprecia que las evaluaciones no divergen significativamente según el sexo del entrevistado, ni la edad y que son mejores a medida que los beneficiarios pertenecen a regiones más australes del país.

Cuadro 2.3.36: Cumplimiento de plazos establecidos por el Programa de los beneficiarios encuestados SAT, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Siempre	15	34,3	65	41,3	31	40,4	50	39,4	13	37,3	47	44,7	21	32,8	81	39,8
Casi siempre	16	35,7	42	26,4	22	29,5	35	27,8	7	19,4	24	23,1	27	42,4	58	28,4
Algunas veces	8	17,6	13	8,3	9	11,6	12	9,7	6	17,4	6	5,9	9	13,9	21	10,4
Casi nunca	1	1,6	9	5,5	2	3,1	7	5,6	3	9,0	3	2,6	4	5,8	9	4,7
Nunca	0	0,0	8	5,2	4	5,3	4	3,3	2	4,8	6	5,4	1	1,4	8	4,1
No sabe	3	6,2	4	2,8	1	1,8	6	4,5	1	3,7	4	4,3	1	2,2	7	3,5
No recuerda participación en el programa	2	4,7	17	10,5	6	8,2	12	9,7	3	8,4	15	14,0	1	1,4	19	9,2
Total	45	100,0	158	100,0	76	100,0	127	100,0	34	100,0	106	100,0	63	100,0	203	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

Aquellos beneficiarios que mantienen vigente su microemprendimiento consideran con mucho mayor frecuencia que el programa cumple siempre los plazos en comparación con aquellos beneficiarios cuyo microemprendimiento ha dejado de funcionar (45,9% y 17,4%, respectivamente). También es significativamente mayor el porcentaje de los que siguen con su microemprendimiento que consideran que el programa casi siempre cumple con los plazos establecidos (31,2%, en comparación con el 15,2% de aquellos que no mantienen vigente su microemprendimiento).

Cuadro 2.3.37: Cumplimiento de plazos establecidos por el Programa de los beneficiarios encuestados SAT, según vigencia del microemprendimiento (%).

	Vigencia emprendimiento			
	No vigente		Vigente	
	n	%	n	%
Siempre	8	17.4	72	45.9
Casi siempre	7	15.2	49	31.2
Algunas veces	6	13.0	16	10.2
Casi nunca	3	6.5	9	5.7
Nunca	3	6.5	6	3.8
No sabe	3	6.5	4	2.5
No recuerda participación en el programa	16	34.8	1	0.6
Total	46	100.0	157	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

Respecto a la percepción de transparencia en cuanto a la forma como el programa asigna los recursos, menos de la mitad lo consideró muy transparente, un 25,8% algo transparente, un 11,7% poco transparente y un 4,6% nada transparente. Si consideramos las respuestas “muy transparente” y “algo transparente” como apreciaciones positivas, se concluye que casi el 70% de los encuestados consideró como transparente el SAT. Al analizar las variables de interés, las mujeres y los mayores tienen a tener una evaluación levemente más favorable que los hombres respecto de la transparencia, no apreciándose diferencias significativas según región de procedencia.

Cuadro 2.3.38: Percepción de transparencia de los beneficiarios encuestados SAT, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de útil y muy útil).

	Sexo				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Muy transparente	21	47,6	67	42,6	30	40,2	58	45,8	16	45,2	45	42,3	28	45,3	89	43,7
Algo transparente	11	25,4	41	25,9	23	31,0	29	22,7	7	21,1	25	24,0	20	31,3	52	25,8
Poco transparente	3	6,2	21	13,3	8	11,1	15	12,1	4	10,6	12	11,7	8	12,4	24	11,7
Nada transparente	2	4,7	7	4,6	4	5,5	5	4,1	2	5,3	5	5,0	2	3,7	9	4,6
No sabe	4	8,2	6	3,7	3	4,0	7	5,1	3	9,5	4	3,8	2	3,7	10	4,7
No recuerda participación en el programa	4	7,8	16	9,9	6	8,2	13	10,1	3	8,4	14	13,2	2	3,7	19	9,4
Total	45	100,0	158	100,0	76	100,0	127	100,0	34	100,0	106	100,0	63	100,0	203	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

El 77,0% de los entrevistados cuyo microemprendimiento sigue vigente considera que el programa es muy transparente o algo transparente; en contraste, un 40,5% de los entrevistados cuyo microemprendimiento dejó de funcionar considera que el programa alcanza dichos niveles de transparencia.

Cuadro 2.3.39: Percepción de transparencia del Programa de los beneficiarios encuestados SAT, según vigencia del microemprendimiento (%)

	Vigencia emprendimiento			
	No vigente		Vigente	
	n	%	n	%
Muy transparente	11	23.9	77	49.0
Algo transparente	9	19.6	44	28.0
Poco transparente	5	10.9	20	12.7
Nada transparente	2	4.3	8	5.1
No sabe	4	8.7	6	3.8
No recuerda participación en el programa	15	32.6	2	1.3
Total	46	100.0	157	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

3.3.5. Resultados Intermedios

Para la estimación de los resultados intermedios se analizó: i) la adicionalidad del programa¹⁵² en la realización de las actividades vinculadas a los predios o negocios de los beneficiarios; ii) la percepción sobre utilidad de lo aprendido en el desempeño laboral posterior; y, iii) mejoramientos en diversos ámbitos de producción y gestión de los predios.

Lo anterior dado que, según la hipótesis de causalidad, la asistencia técnica brindada a los productores comerciales, de acuerdo a sus necesidades de producción, comercialización o gestión permitía desarrollar una acción habilitadora de nuevas capacidades en los productores y sus organizaciones. De esta forma, éstos puedan abordar los requerimientos del mercado y resolver las brechas de competitividad que tienen en sus respectivos rubros, mediante la incorporación de mejoras en sus procesos y productos que se traducen en aumentos en la cantidad, calidad y precio de su producción, que les permite acceder a los mercados actuales o potenciales de forma más competitiva, aumentando de esta manera los niveles de rentabilidad de sus predios y sus ingresos.

Para el análisis se utilizaron técnicas descriptivas referidas a cruces de las diversas variables analizadas con sexo, edad y región de procedencia.

Adicionalidad del Programa

La adicionalidad positiva corresponde a un concepto referido al porcentaje de beneficiarios que declara que de no haber existido el programa no habría realizado las acciones vinculadas al desarrollo del mismo, en tanto la negativa se vincula a aquellos que declaran que independientemente del programa habrían efectuados las actividades realizadas en el marco del mismo. Para lo anterior se realiza la siguiente pregunta: “¿Usted habría efectuado las actividades vinculadas al emprendimiento si no hubiese participado en el programa?” Se debe tener en cuenta que respecto de este indicador se evalúan únicamente las percepciones de los beneficiarios.

¹⁵² La adicionalidad se refiere al incremento del número de beneficiarios que declaran desarrollar los emprendimientos y actividades vinculadas al programa gracias a la participación en él y sin el cual no habrían realizado dichas actividades.

Si asumimos que para aquellos beneficiarios que manifiestan que, de no haber participado del programa no habrían realizado las actividades que realizaron, el programa fue un precursor para las actividades desarrolladas en el marco de su ejecución, podríamos aseverar que el programa tiene una adicionalidad positiva de un 46,5%, la cual es levemente superior entre las mujeres (49,9% vs. 45,5% de los hombres), entre los menores de 51 años (50,4% vs. 44,2% del tramos de 51 y más años) y muy superior en las regiones IX y X (65,8%) en comparación con el resto (36,8% de las regiones centro-sur y 38,2% de las centro sur).

Cuadro 2.3.40: Adicionalidad reportada por los beneficiarios encuestados SAT, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%)

	Sexo				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	20	45,4	70	44,3	33	43,2	58	45,4	20	59,0	51	47,8	20	31,3	91	44,6
No	22	49,9	72	45,5	38	50,4	56	44,2	13	36,8	40	38,2	41	65,8	94	46,5
No recuerda participación en el programa	2	4,7	15	9,5	5	6,3	12	9,7	1	4,2	15	14,0	1	1,4	17	8,5
No responde	0	0,0	1	0,6	0	0,0	1	0,7	0	0,0	0	0,0	1	1,4	1	0,4
Total	45	100,0	158	100,0	76	100,0	127	100,0	34	100,0	106	100,0	63	100,0	203	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

Otro indicador de calidad es el referente a la adicionalidad de participar en el programa. El modelo estima la adicionalidad asociada al programa¹⁵³, con el objetivo de ver qué tipo de variables propias de los beneficiarios o relacionadas con el programa, podrían estar asociadas a una mejor o peor evaluación.

Los resultados obtenidos, exhiben que la probabilidad de adicionalidad positiva se asocia positivamente con la zona geográfica en la que vive en beneficiario y con los años de escolaridad. Aquellos que habitan en la zona norte y que tienen mayor escolaridad poseen una probabilidad mayor de adicionalidad positiva.

¹⁵³ A partir de una categorización de la nota, se estimó un modelo de regresión logística binaria que compara el extremo de mejor calificación (útil o muy útil) con el resto.

Cuadro 2.3.41: Resultado del Modelo de Adicionalidad (Variable dependiente probabilidad de declarar adicionalidad positiva)¹⁵⁴.

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.4	1.5	0.464
Edad al 2008	0.0	1.0	0.835
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.026 *
Macrozona (N-C-CS-S)			0.025 *
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	1.9	6.4	0.007 **
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	0.3	1.3	0.600
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	1.0	2.7	0.040 *
Jefatura de hogar (1:Es JH ; 0;No)	0.5	1.7	0.385
Propietario (1:Si ; 0;No)	0.7	2.1	0.100
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.578
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	0.6	1.9	0.172
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	0.3	1.3	0.544
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0;No)	-0.1	0.9	0.856
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0;No)	-0.2	0.8	0.777
Constant	-2.5	0.1	0.030 *
R.C. Nagelkerke	0.16		
R.C. Cox & Snell	0.12		
N. de observaciones ¹⁵⁵	155		
% correctamente clasificados	67		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

Cabe destacar que de los controles INDAP, el 88,8% cumplía con las condiciones de focalización al momento de ingreso de los beneficiarios.

Cuadro 2.3.42. Cumplimiento de condiciones de focalización Grupo de Control INDAP.

	n	%
Cumple	222	88,80%
No Cumple	28	11,20%
Total	250	100,00%

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial controles INDAP.

Utilidad del Programa

Cerca del 67% evalúa como útil o muy útil el Programa SAT en todos los ámbitos evaluados, a excepción de la adquisición de conocimientos en administración donde las percepciones de utilidad bajan a 60,2%, lo cual es consistente al perfil técnico del mismo.

¹⁵⁴ Dado que la variable dependiente es “¿Usted habría efectuado las actividades vinculadas al emprendimiento o actividad económica si no hubiera participado en el programa?”, los valores de respuesta se resumen en “Si” (valor = 0) y “No” (valor = 1). En este sentido, coeficientes negativos denotarían una adicionalidad negativa, mientras que coeficientes positivos estarían asociados a una adicionalidad positiva.

¹⁵⁵ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

Al analizar los datos según sexo, no se aprecian diferencias importantes entre hombres y mujeres en ninguno de los atributos.

Respecto a las distinciones por edad los menores de 51 años tienden a evaluar más positivamente la utilidad del programa en todos los ámbitos evaluados, a excepción del aportar mayores ingresos a las familias donde no se evidencian diferencias importantes entre los grupos.

Por último respecto a región se observa que en los atributos asociados a la adquisición de conocimientos no se observan diferencias importantes según la región de procedencia de los beneficiarios. En el resto de los atributos se observa que las mejores evaluaciones se concentran en las regiones IX y X y las peores en las regiones VI a VIII.

Cuadro 2.3.43: Nivel de utilidad del programa para diversos aspectos de los beneficiarios encuestados SAT, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de útil y muy útil).

	Sexo				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Adquisición de nuevos conocimientos en oficio o actividad	29	65,2	107	67,9	54	70,7	83	65,3	23	66,3	69	65,6	44	70,8	137	67,3
Adquisición de nuevos conocimientos en administración	27	59,0	96	60,5	49	65,4	73	57,1	22	63,1	62	58,6	39	61,3	122	60,2
Poder relacionarse con personas, organizaciones o instituciones	30	66,8	103	65,0	54	71,8	78	61,6	22	65,2	62	58,3	49	77,4	133	65,4
Mejorar funcionamiento negocio, actividad. o predio	30	66,8	107	67,5	53	70,6	83	65,5	24	69,9	65	61,5	48	75,9	137	67,4
Aportar mayores ingresos a mi familia	30	66,8	105	66,7	51	67,7	84	66,2	22	63,1	62	58,2	52	83,2	135	66,7
Descubrir que puedo salir adelante con mi familia	31	69,9	104	65,8	53	70,6	82	64,4	22	63,1	65	61,6	49	77,4	135	66,7
Encontrar nuevas posibilidades para generar ingresos	30	66,8	107	67,7	54	71,3	83	65,2	23	66,8	67	63,2	47	75,1	137	67,5

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

El nivel de utilidad que los entrevistados le asignan a diversos atributos se ve influenciado por la vigencia o no vigencia de sus microemprendimientos. En el cuadro siguiente se aprecia que los entrevistados que mantienen vigente su microemprendimiento consideran útil o muy útil a los diversos aspectos del programa en porcentajes que oscilan entre 67,5% y 77,7%; en tanto, los entrevistados cuyos microemprendimientos no están vigentes consideran útil a estos aspectos en porcentajes menores, que varían entre el 34,8% y el 45,7%.

Cuadro 2.3.44: Nivel de utilidad del programa para diversos aspectos de los beneficiarios encuestados SAT, según vigencia microemprendimiento (% de útil y muy útil).

	Vigencia Emprendimiento				Total	
	No vigente		Vigente			
	n	%	n	%	n	%
Adquisición de nuevos conocimientos en oficio o actividad	21	45.7	115	73.2	136	67.0
Adquisición de nuevos conocimientos en administración	16	34.8	106	67.5	122	60.1
Poder relacionarse con personas, organizaciones o instituciones	17	37.0	117	74.5	134	66.0
Mejorar funcionamiento negocio, actividad. o predio	16	34.8	122	77.7	138	68.0
Aportar mayores ingresos a mi familia	17	37.0	119	75.8	136	67.0
Descubrir que puedo salir adelante con mi familia	20	43.5	115	73.2	135	66.5
Encontrar nuevas posibilidades para generar ingresos	19	41.3	118	75.2	137	67.5

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

Se ajustaron modelos de regresión logística para explicar la probabilidad de considerar útil o muy útil la participación del programa en diferentes ámbitos versus otro caso. El objetivo de la modelación es determinar qué tipo de variables propias de los beneficiarios o relacionadas con el programa, podrían estar asociadas a una mejor o peor percepción de utilidad.

Los resultados obtenidos, exhiben que la probabilidad de encontrar útil o muy útil la participación en el programa en la adquisición de nuevos conocimientos estaría siendo explicado positivamente con la participación en otros programas.

Cuadro 2.3.45: Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para la adquisición de nuevos conocimientos en oficio o actividad)

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1:Mujer ; 0 : Hombre)	0.7	2.0	0.185
Edad al 2008	0.0	1.0	0.457
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.572
Macrozona (N-C-CS-S)			0.142
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-1.5	0.2	0.068
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	1.0	2.7	0.178
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	0.0	1.0	0.968
Jefatura de hogar (1:Es JH ; 0;No)	0.3	1.4	0.603
Propietario (1:Si ; 0;No)	0.3	1.3	0.565
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.535
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	0.4	1.5	0.462
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	1.3	3.7	0.005 **
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0;No)	0.6	1.7	0.352
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0;No)	-0.5	0.6	0.464
Constant	0.3	1.4	0.788
R.C. Nagelkerke	0.16		
R.C. Cox & Snell	0.12		
N. de observaciones ¹⁵⁶	155		
% correctamente clasificados	66		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

¹⁵⁶ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

Los resultados obtenidos, exhiben que la probabilidad de encontrar útil o muy útil la participación en el programa en la adquisición de nuevos conocimientos no se asocia con ninguna de las variables relevantes.

Cuadro 2.3.46: Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para la Adquisición de nuevos conocimientos para la administración de su actividad).

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.5	1.6	0.443
Edad al 2008	0.0	1.0	0.385
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.505
Macrozona (N-C-CS-S)			0.279
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-0.1	0.9	0.881
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	2.2	9.4	0.081
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	0.6	1.9	0.271
Jefatura de hogar (1:Es JH ; 0;No)	0.3	1.4	0.593
Propietario (1:Si ; 0;No)	0.5	1.7	0.346
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.334
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	1.1	3.0	0.116
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	0.7	1.9	0.244
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0;No)	1.1	3.1	0.137
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0;No)	-0.5	0.6	0.601
Constant	0.5	1.7	0.669
R.C. Nagelkerke	0.18		
R.C. Cox & Snell	0.12		
N. de observaciones ¹⁵⁷	165		
% correctamente clasificados	75		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

¹⁵⁷ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

En relación a la utilidad de poder relacionarse con otras personas, organizaciones productivas o instituciones se observa que la probabilidad de encontrar útil o muy útil la participación en el programa en este ámbito para la utilidad del negocio se asocia positivamente con: la participación en otros programas y con la explotación del predio. Por otro lado, la probabilidad de considerar muy útil o útil el programa en este ámbito es más baja en los entrevistados de la macrozona centro-sur respecto de otras zonas.

Cuadro 2.3.47: Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para poder relacionarse con otras personas o instituciones)

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	1.3	3.8	0.112
Edad al 2008	0.0	1.0	0.343
Años de escolaridad	-0.1	0.9	0.053
Macrozona (N-C-CS-S)			0.081
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-1.2	0.3	0.308
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	1.1	3.0	0.417
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	-1.5	0.2	0.027 *
Jefatura de hogar (1:Es JH ; 0;No)	1.3	3.7	0.090
Propietario (1:Si ; 0;No)	-0.4	0.7	0.530
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.341
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	0.8	2.3	0.342
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	1.6	5.1	0.027 *
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0;No)	2.1	8.0	0.024 *
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0;No)	-1.0	0.4	0.329
Constant	2.3	10.4	0.125
R.C. Nagelkerke	0.23		
R.C. Cox & Snell	0.14		
N. de observaciones ¹⁵⁸	140		
% correctamente clasificados	82		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

¹⁵⁸ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

En relación a la utilidad percibida acerca de mejorar el funcionamiento de mi negocio, actividad o predio, el modelo indica que dicha una percepción positiva de utilidad se explica por la participación en otros programas y por la explotación del predio como negocio.

Cuadro 2.3.48: Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para el funcionamiento de mi negocio, actividad o predio)

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	1.0	2.8	0.171
Edad al 2008	0.0	1.0	0.351
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.685
Macrozona (N-C-CS-S)			0.592
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-0.4	0.7	0.692
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	1.7	5.4	0.213
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	-0.2	0.8	0.752
Jefatura de hogar (1:Es JH ; 0;No)	0.7	2.0	0.383
Propietario (1:Si ; 0;No)	-0.4	0.7	0.598
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.014
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	1.7	5.3	0.142
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	2.3	9.8	0.015 *
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0;No)	1.9	6.8	0.028 *
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0;No)	-1.1	0.3	0.271
Constant	1.3	3.7	0.378
R.C. Nagelkerke	0.31		
R.C. Cox & Snell	0.19		
N. de observaciones ¹⁵⁹	145		
% correctamente clasificados	85		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

¹⁵⁹ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

Otros ámbitos de interés se refieren a la utilidad respecto de aspectos familiares o personas. En particular, sobre la utilidad en aportar mayores ingresos a mi familia y en descubrir que puedo salir adelante con mi familia. En el primer caso, solo la educación, medida en términos de los años de educación, estarían explicando la evaluación de la utilidad del programa (a mayor nivel educación más baja percepción de utilidad).

Cuadro 2.3.49: Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para aportar mayores ingresos a mi familia)

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1:Mujer ; 0 : Hombre)	0.3	1.4	0.644
Edad al 2008	0.0	1.0	0.094
Años de escolaridad	-0.2	0.8	0.011 *
Macrozona (N-C-CS-S)			0.326
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-1.5	0.2	0.116
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	1.2	3.4	0.354
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	0.0	1.0	0.972
Jefatura de hogar (1:Es JH ; 0;No)	1.2	3.2	0.107
Propietario (1:Si ; 0;No)	0.7	2.0	0.287
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.142
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	1.5	4.7	0.110
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	0.3	1.3	0.664
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0;No)	0.7	2.0	0.458
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0;No)	-0.7	0.5	0.516
Constant	4.0	54.1	0.012 *
R.C. Nagelkerke	0.22		
R.C. Cox & Snell	0.13		
N. de observaciones ¹⁶⁰	139		
% correctamente clasificados	84		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

¹⁶⁰ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

En tanto que la utilidad de su participación respecto de descubrir que puede salir adelante se asocia a la escolaridad y a la condición de jefe de hogar. Específicamente, a mayor nivel educacional más baja percepción de utilidad y entre los jefes de hogar la percepción de utilidad es mayor.

Cuadro 2.3.50: Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para descubrir que puedo salir adelante con mi familia)

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1:Mujer ; 0 : Hombre)	0.7	2.0	0.369
Edad al 2008	0.0	1.0	0.218
Años de escolaridad	-0.1	0.9	0.040 *
Macrozona (N-C-CS-S)			0.367
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-1.4	0.2	0.157
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	1.3	3.6	0.321
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	0.1	1.1	0.855
Jefatura de hogar (1:Es JH ; 0;No)	1.6	4.8	0.034 *
Propietario (1:Si ; 0;No)	0.2	1.2	0.746
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.579
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	2.2	9.0	0.060
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	1.0	2.6	0.192
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0;No)	0.5	1.6	0.609
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0;No)	-1.0	0.4	0.368
Constant	3.0	20.3	0.051
R.C. Nagelkerke	0.23		
R.C. Cox & Snell	0.13		
N. de observaciones ¹⁶¹	138		
% correctamente clasificados	83		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

Finalmente, se evaluó el indicador de calidad referente a la posibilidad de generar ingresos asociada a la participación en el programa. El modelo estima la probabilidad de generar ingresos asociada al programa¹⁶², con el objetivo de ver qué tipo de variables propias de los beneficiarios o relacionadas con el programa, podrían estar asociadas a una mejor o peor evaluación.

¹⁶¹ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

¹⁶² A partir de una categorización de la nota, se estimó un modelo de regresión logística binaria que compara el extremo de mejor calificación (útil o muy útil) con el resto.

Los resultados obtenidos, exhiben que la probabilidad de encontrar útil o muy útil la participación en el programa para la generación de ingresos se asocia con: género, macrozona, participación en otros programas y en la condición de explotar el predio como negocio. Se observa en las mujeres, en los que han participado en otros programas y en los que explotan el predio como negocio una mayor percepción de utilidad. Por otra parte, los que viven en el Norte y Centro tendrían una peor percepción de utilidad en este ámbito respecto de los que viven en otras zonas.

Cuadro 2.3.51: Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para encontrar nuevas posibilidades para generar mayores ingresos).

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.7	2.0	0.022 *
Edad al 2008	0.0	1.0	0.430
Edad al 2008 (al cuadrado)	0.0	1.0	0.232
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.718
Macrozona (N-C-CS-S)			0.005 **
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-1.0	0.4	0.003 **
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	-0.8	0.4	0.011 *
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	-0.3	0.8	0.329
Jefatura de hogar (1:Es JH ; 0;No)	0.1	1.2	0.671
Propietario (1:Si ; 0;No)	0.0	1.0	0.950
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.134
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	0.2	1.3	0.384
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	0.8	2.2	0.001 **
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0;No)	0.7	2.0	0.045 *
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0;No)	0.2	1.2	0.664
Constant	-1.5	0.2	0.328
R.C. Nagelkerke	0.15		
R.C. Cox & Snell	0.12		
N. de observaciones ¹⁶³	426		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

Mejoramientos

En la sub-muestra de los que declararon poseer en algún momento un emprendimiento o actividad, se crearon indicadores para medir el mejoramiento en la gestión o administración de su negocio, en la producción, en la innovación y en la comercialización. Asimismo, se consideró como variables de resultado interesantes de modelar el aumento de la fuerza de trabajo, la vigencia del emprendimiento, la asociatividad y las superficies cultivadas y regadas. Con ello se pretende analizar que variables propias del beneficiario y del programa estarían explicando la mejoría en estas áreas. Este análisis se llevó a cabo mediante el ajuste de un

¹⁶³ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

modelo de regresión logística, el que permite modelar la probabilidad en cada caso en función de un conjunto de variables propias del beneficiario¹⁶⁴.

Gestión

La variable fue creada como se indica a continuación:¹⁶⁵

- Gestión: variable dummy que toma el valor 1 si actualmente tiene incorporada alguna de las siguientes acciones en su gestión administrativa:
 - Lleva sistema de registro de ventas diarias
 - Lleva sistema de registro de los egresos o gastos
 - Calcula cuánto cuesta producir lo que vende
 - Calcula el dinero que ingresa y el que se gasta en el negocio
 - Analiza cuántas unidades puede vender en un período de tiempo
 - Disminuyó los costos de sus productos
 - Mejoró los procesos administrativos

A continuación se entrega un consolidado de las frecuencias de las variables incorporadas en el índice de gestión:

Cuadro 2.3.52: Variables incorporadas en el índice de gestión (%Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	Sexo				Grupo edad						Macrozona						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		I a V y RM		VI a VIII		IX y X			
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Lleva sistema de registro de ventas diarias	32	19.4	8	21.6	1	6.7	20	33.9	19	14.8	7	13.7	20	22.2	13	21.3	40	19.8
Lleva sistema de registro de gastos	41	24.8	7	18.9	2	13.3	23	39.0	23	18.0	13	25.5	25	27.8	10	16.4	48	23.8
Calcula cuánto cuesta producir lo que vende	51	30.9	8	22.2	3	20.0	24	40.7	32	25.2	15	30.0	30	33.3	14	23.0	59	29.4
Calcula el dinero ingresado gastado	52	31.7	10	27.8	4	26.7	23	39.0	35	27.8	16	32.7	29	32.2	17	27.9	62	31.0
Analiza cuántas unidades puede vender	46	28.2	6	16.2	1	6.7	23	39.7	28	22.0	10	20.0	27	30.0	15	25.0	52	26.0
Disminuyó costos productos	14	8.8	2	5.4	1	7.1	5	8.6	10	8.0	6	12.2	8	9.0	2	3.4	16	8.1
Mejó procesos administrativos	26	16.0	8	22.9	1	7.1	16	27.6	17	13.5	10	20.0	18	20.2	6	10.2	34	17.2

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SAT

¹⁶⁴ Se excluye la variable Jefatura de Hogar ya que todos los entrevistados de la sub-muestra están en esa categoría

¹⁶⁵ Con el objeto de maximizar el uso de la información y no dejar fuera aquellas variables que no cumplen los criterios de suficiencia de datos o de variabilidad mínima, se modeló la variable creada para cada ámbito

Los años de escolaridad estarían explicando la probabilidad de poseer actualmente algunas actividades administrativas (36%). En estos casos la relación es positiva, es decir, a mayores años de escolaridad mayor es la probabilidad mayor de haber mejorado su gestión. Lo mismo ocurre con entre los explotan el predio como negocio y que participen en otros programas.

Cuadro 2.3.53: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de gestión¹⁶⁶.

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.2	1.2	0.716
Edad al 2008	0.0	1.0	0.272
Años de escolaridad	0.1	1.2	0.006 **
Macrozona (N-C-CS-S)			0.234
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-0.5	0.6	0.514
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	-0.7	0.5	0.284
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	0.6	1.7	0.207
Propietario (1: Si ; 0; No)	0.9	2.4	0.053
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.497
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0; No)	0.8	2.1	0.115
Participación en otros programas (1: SI; 0; No)	0.5	1.6	0.257
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0; No)	1.3	3.5	0.060
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0; No)	0.3	1.3	0.720
Constant	-2.5	0.1	0.034
R.C. Nagelkerke	0.27		
R.C. Cox & Snell	0.20		
N. de observaciones ¹⁶⁷	166		
% correctamente clasificados	69		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

Producción

La variable fue creada como se indica a continuación¹⁶⁸:

- Producción: variable dummy que toma el valor 1 si luego de la participación en el programa ha realizado alguna de las siguientes acciones en su actividad o emprendimiento:
 - Incorporó productos nuevos
 - Mejoró la calidad de sus productos

A continuación se entrega un consolidado de las frecuencias de las variables incorporadas en el índice de producción:

¹⁶⁶ Regresión logística que modela la probabilidad de poseer actualmente algunas de las actividades administrativas incorporadas en el modelo.

¹⁶⁷ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

¹⁶⁸ Con el objeto de maximizar el uso de la información y no dejar fuera aquellas variables que no cumplen los criterios de suficiencia de datos o de variabilidad mínima, se modeló la variable creada para cada ámbito

Cuadro 2.3.54: Variables incorporadas en el índice de producción (%Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	Sexo				Grupo edad						Macrozona						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		I a V y RM		VI a VIII		IX y X			
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Incorporó nuevos productos	19	11.5	6	16.2	1	7.1	9	15.0	15	11.7	4	7.8	14	15.7	7	11.3	25	12.4
Mejoró la calidad de sus productos	35	21.5	12	32.4	2	14.3	18	30.5	27	21.3	10	20.0	21	23.6	16	26.2	47	23.5

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PDI

El mejoramiento en el ámbito productivo estaría siendo explicada por: genero (mujeres presentarían un mayor mejoramiento), edad (los de mayor edad) y la propiedad del predio (los propietarios).

Cuadro 2.3.55: Modelo para indicador mejoramiento en ámbito de producción¹⁶⁹.

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	1.1	3.0	0.015 *
Edad al 2008	0.0	1.0	0.024 *
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.976
Macrozona (N-C-CS-S)			0.391
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-1.2	0.3	0.261
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	-0.2	0.8	0.793
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	0.5	1.6	0.282
Propietario (1:Si ; 0;No)	1.1	3.0	0.020 *
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.695
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	0.0	1.0	0.921
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	0.7	1.9	0.127
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0;No)	0.8	2.3	0.225
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0;No)	-0.4	0.7	0.596
Constant	-0.2	0.8	0.869
R.C. Nagelkerke	0.20		
R.C. Cox & Snell	0.14		
N. de observaciones ¹⁷⁰	165		
% correctamente clasificados	75		

Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%

Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP

¹⁶⁹ Regresión logística que modela la probabilidad de haber incorporado mejoramientos en el ámbito de la producción

¹⁷⁰ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias.

Innovación

La variable fue creada como se indica a continuación¹⁷¹:

- Innovación: variable dummy que toma el valor 1 si luego de la participación en el programa ha realizado alguna de las siguientes acciones en su actividad o emprendimiento:
 - Incorpora certificación sanitaria.
 - Certifico procesos.
 - Incorporó medidas de ahorro de energía.
 - Adquiere muebles o inmuebles.
 - Compra semillas certificadas.
 - Tecnicó el riego.
 - Realizó control integrado / biológico de plagas.
 - Realiza agricultura orgánica.
 - Incorpora ferti-riego.

Cuadro 2.3.56: Variables incorporadas en el índice de innovación (%Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	Sexo				Grupo edad						Macrozona						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		I a V y RM		VI a VIII		IX y X			
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Certificación sanitaria de productos	11	6.7	3	8.1	0	0.0	3	5.2	11	8.6	1	2.0	5	5.6	8	13.3	14	7.0
Certificó procesos	10	6.1	2	6.1	0	0.0	4	6.9	8	6.5	3	6.0	3	3.4	6	10.5	12	6.1
Incorporó medidas de ahorro de energía	5	3.1	4	10.8	0	0.0	6	10.2	3	2.4	2	4.0	3	3.4	4	6.6	9	4.5
Adquirió muebles o inmuebles	15	9.3	9	24.3	2	14.3	5	8.6	17	13.4	3	6.0	3	3.4	18	30.0	24	12.1
Compró semillas certificadas	20	12.3	7	19.4	3	21.4	10	16.9	14	11.2	4	8.0	15	17.0	8	13.3	27	13.6
Tecnicó el riego	14	8.5	7	20.0	1	7.1	10	16.7	10	7.9	6	11.8	11	12.4	4	6.7	21	10.5
Realizó control integrado	15	9.4	6	16.7	1	7.1	9	15.3	11	8.9	4	8.2	10	11.2	7	12.1	21	10.7
Realizó agricultura orgánica	2	1.2	3	8.6	0	0.0	2	3.4	3	2.4	1	2.0	1	1.1	3	5.1	5	2.5
Incorporó ferti-riego	6	3.7	4	11.1	1	7.1	4	6.9	5	4.0	5	9.8	3	3.4	2	3.4	10	5.1

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PDI

¹⁷¹ Con el objeto de maximizar el uso de la información y no dejar fuera aquellas variables que no cumplen los criterios de suficiencia de datos o de variabilidad mínima, se modeló la variable creada para cada ámbito

Solamente el género permite explicar significativamente la probabilidad de introducir innovaciones tecnológicas al microemprendimiento o actividad, siendo mayor en el caso de las mujeres.

Cuadro 2.3.57: Modelo para indicador mejoramiento en ámbito de innovación¹⁷².

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	1.2	3.3	0.008 **
Edad al 2008	0.0	1.0	0.933
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.269
Macrozona (N-C-CS-S)			0.380
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-1.7	0.2	0.115
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	-0.6	0.6	0.375
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	-0.2	0.8	0.680
Propietario (1: Si ; 0; No)	0.2	1.2	0.626
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.638
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0; No)	0.1	1.1	0.775
Participación en otros programas (1: SI; 0; No)	-0.1	0.9	0.773
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0; No)	1.1	2.9	0.100
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0; No)	0.4	1.5	0.545
Constant	-2.4	0.1	0.039
R.C. Nagelkerke	0.16		
R.C. Cox & Snell	0.12		
N. de observaciones ¹⁷³	165		
% correctamente clasificados	71		

Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%

Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP

Comercialización

La variable fue creada como se indica a continuación:

- Comercialización: variable dummy que toma el valor 1 si ha ampliado el número de clientes y 0 en otro caso

Cuadro 2.3.58: Aumento número de clientes (% que aumentó número de clientes, submuestra de beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	Sexo				Grupo edad						Macrozona						Total	
	Masculino		Femenino		18 a 35		36 a 50		51 y más		I a V y RM		VI a VIII		IX y X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%				
Amplió número clientes	15	9.2	11	29.7	0	0.0	16	26.7	10	7.9	7	14.0	11	12.4	8	13.1	26	13.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SAT

¹⁷² Regresión logística que modela la probabilidad de haber incorporado mejoramientos en el ámbito de la innovación.

¹⁷³ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

Se observa que los beneficiarios mujeres, aquellos de mayor edad, los que son propietarios y los que participan en Chile Emprende tendrían una mayor probabilidad de ampliar el número de clientes.

Cuadro 2.3.59: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de comercialización (% que declara haber ampliado el número de clientes).

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	2.2	9.3	0.000 **
Edad al 2008	0.0	1.0	0.028 *
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.158
Macrozona (N-C-CS-S)			0.362
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-1.8	0.2	0.176
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	0.5	1.6	0.567
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	0.6	1.8	0.323
Propietario (1:Si ; 0;No)	2.0	7.1	0.003 **
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.242
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	1.9	6.7	0.001 **
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	0.4	1.5	0.496
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0;No)	2.2	9.0	0.066
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0;No)	-0.9	0.4	0.406
Constant	-3.3	0.0	0.046
R.C. Nagelkerke	0.40		
R.C. Cox & Snell	0.25		
N. de observaciones ¹⁷⁴	166		
% correctamente clasificados	86		

Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%

Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP

Producción Agrícola

La variable fue creada como se indica a continuación:

- Producción agrícola: variable dummy que toma el valor 1 si la producción agrícola aumenta con el programa y cero en otro caso.

Cuadro 2.3.60: Crecimiento producción agrícola SAT (% creció, submuestra de beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	Sexo				Grupo edad						Macrozona						Total	
	Masculino		Femenino		18 a 35		36 a 50		51 y más		I a V y RM		VI a VIII		IX y X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Crecimiento producción agrícola	45	36.6	9	40.9	5	38.5	19	46.3	30	33.0	13	44.8	17	26.2	24	47.1	54	37.2

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SAT

¹⁷⁴ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

Ninguna de las variables consideradas explicando en forma significativa el aumento binario de la producción.

Cuadro 2.3.61: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de producción agrícola (% que declara aumento en producción agrícola).

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.3	1.4	0.522
Edad al 2008	0.0	1.0	0.526
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.864
Macrozona (N-C-CS-S)			0.150
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-1.8	0.2	0.224
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	1.4	3.9	0.059
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	0.1	1.1	0.895
Propietario (1: Si ; 0; No)	0.3	1.3	0.608
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.707
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0; No)	1.0	2.7	0.077
Participación en otros programas (1: SI; 0; No)	-0.7	0.5	0.178
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0; No)	-0.2	0.8	0.785
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0; No)	-0.1	0.9	0.893
Constant	0.1	1.1	0.942
R.C. Nagelkerke	0.15		
R.C. Cox & Snell	0.11		
N. de observaciones ¹⁷⁵	122		
% correctamente clasificados	67		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

Superficies

Se estudiaron 3 variables asociadas a superficie. Estas son hectáreas cultivadas, hectáreas regadas y hectáreas destinadas a la comercialización.

- Hectáreas cultivadas: corresponde al aumento de superficies cultivadas.

Cuadro 2.3.62: Variación de la superficie cultivada en hectáreas.

	Sexo				Grupo edad						Macrozona						Total	
	Masculino		Femenino		18 a 35		36 a 50		51 y más		I a V y RM		VI a VIII		IX y X		prom	des est
	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est				
Ha. Cultivadas	-0.77	5.74	-0.28	1.48	0.29	0.88	0.05	2.22	-1.10	6.27	-0.31	1.02	-0.32	2.53	-1.52	8.86	-0.68	5.21

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SAT

¹⁷⁵ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

Se observa que quienes provienen de la macrozona centro-sur tendrían una mayor probabilidad de ampliar el número de hectáreas cultivadas.

Cuadro 2.3.63: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de superficies cultivadas (% que declara aumento en hectáreas cultivadas).

Variable	Coef (B)	SE(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.1	1.3	0.928
Edad al 2008	-0.1	0.0	0.192
Años de escolaridad	-0.1	0.1	0.653
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	0.4	2.4	0.853
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	1.4	1.7	0.420
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	2.5	1.2	0.036 *
Propietario (1: Si ; 0; No)	1.8	1.3	0.155
Hectáreas físicas	0.0	0.0	0.543
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0; No)	1.7	1.3	0.179
Participación en otros programas (1: SI; 0; No)	0.5	1.2	0.666
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0; No)	-1.9	1.7	0.255
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0; No)	-1.2	1.9	0.521
Constant	3.1	3.2	0.335
R2-ajustado	0.02		
N. de observaciones ¹⁷⁶	138		

Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%

Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP

Aumento de las hectáreas regadas

Superficies: variables que indican aumento de superficies regadas y de riego asociado con el programa.

A continuación se entrega las frecuencias de la variable incorporada:

Cuadro 2.3.64: Variación de la superficie regada en hectáreas.

	Sexo				Grupo edad						Macrozona						Total	
	Masculino		Femenino		18 a 35		36 a 50		51 y más		I a V y RM		VI a VIII		IX y X			
	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est
Ha. Regadas	0.18	2.19	-0.24	0.90	0.11	0.28	-0.14	2.24	0.19	1.96	-0.53	2.00	0.08	1.66	0.44	2.41	0.08	1.97

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SAT

Se observa que la única variable asociada a la variación de hectáreas regadas es la participación en Chile Emprende, siendo quienes lo han hecho los que presentan un aumento estadísticamente significativo de las hectáreas regadas.

¹⁷⁶ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

Cuadro 2.3.65: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de superficies regadas (% que declara aumento en hectáreas regadas).

Variable	Coef (B)	SE(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.7	0.5	0.126
Edad al 2008	0.0	0.0	0.265
Años de escolaridad	0.1	0.1	0.290
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-1.7	0.9	0.057
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	-0.9	0.7	0.188
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	0.0	0.5	0.976
Propietario (1: Si ; 0; No)	0.5	0.5	0.299
Hectáreas físicas	0.0	0.0	0.943
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0; No)	1.4	0.5	0.006 **
Participación en otros programas (1: SI; 0; No)	-0.4	0.4	0.385
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0; No)	0.2	0.6	0.783
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0; No)	-0.8	0.7	0.229
Constant	-0.9	1.2	0.440
R2-ajustado	0.06		
N. de observaciones ¹⁷⁷	132		

Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%

Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP

Aumento de las hectáreas para la comercialización

Superficies: variables que indican aumento de superficies.

A continuación se entrega las frecuencias de la variable incorporada:

Cuadro 2.3.66: Variación de la superficie comercializada en hectáreas.

	Sexo				Grupo edad						Macrozona						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		I a V y RM		VI a VIII		IX y X		prom	des est
	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est				
Ha. Comer- cializadas	-0.24	5.05	0.12	1.82	-0.11	1.82	0.05	2.25	-0.27	5.43	-0.41	1.98	-0.63	5.20	0.82	3.97	-0.16	4.49

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SAT

¹⁷⁷ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

Ninguna de las variables consideradas explica el aumento de hectáreas para la comercialización.

Cuadro 2.3.67: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de superficies comercializadas (% que declara aumento en hectáreas comercializadas).

Variable	Coef (B)	SE(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.4	0.6	0.496
Edad al 2008	0.0	0.0	0.417
Años de escolaridad	0.1	0.1	0.333
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-1.5	1.2	0.205
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	-0.9	0.8	0.268
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	-0.1	0.6	0.834
Propietario (1:Si ; 0;No)	0.3	0.6	0.642
Hectáreas físicas	0.0	0.0	0.849
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	0.9	0.6	0.139
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	0.3	0.6	0.575
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0;No)	-1.4	0.8	0.083
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0;No)	0.2	0.9	0.851
Constant	-0.5	1.6	0.737
R2-ajustado	0.05		
N. de observaciones ¹⁷⁸	139		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

3.3.6. Resultados Finales

En este apartado se presenta un análisis de resultados para la encuesta aplicada a beneficiarios y controles de los programas INDAP en evaluación particularmente el SAT, PDI, Riego Asociativo, CEGES y Redes Pro Rubro, por lo que se presentan resultados globales. Asimismo, incorpora los resultados particulares para el SAT.

El diseño metodológico escogido para medir impacto fue uno de carácter cuasi-experimental. En este diseño los grupos de “control” y “tratamiento” no son iguales entre sí y, por lo tanto, el desafío de esta metodología consiste en la aplicación de procedimientos estadísticos para eliminar o minimizar estas diferencias. Esto implica la construcción de dos escenarios: uno prefactual, es decir, la identificación y medición de las condiciones del grupo de beneficiarios y no beneficiarios (control) antes de la ejecución del programa y un escenario contrafactual, para la medición del cambio en las variables de interés asociadas a impacto, entre el grupo beneficiario y control.

Tal como se explicó al inicio de la sección 3.3, el grupo utilizado para medir impacto fue aquel obtenido a partir de los beneficiarios INDAP del año 2008 que no participaron en ninguno de los programas en evaluación en los últimos 5 años. La selección del grupo de control correspondió a una muestra de los inscritos en los programas INDAP a los cuales se le aplicó una encuesta de filtro, en la que se descartaron aquellos que habían participado en

¹⁷⁸ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

alguno de los programas de evaluación en los últimos 5 años y que en el período de participación de los beneficiarios ya explotaban un predio.

La comparación no sería del todo válida si los controles y los beneficiarios tuviesen importantes y sistemáticas diferencias en variables no observables que afecten tanto el hecho de haber sido seleccionados como los resultados posteriores a la intervención. Sin embargo, esto no es así por dos razones: primero, el grupo de control fue seleccionado (aunque en un momento posterior), por lo que tendría las mismas características no observables en términos de disposición de postular al programa; y segundo, por que ambos grupos fueron seleccionados bajo criterios comunes que permitían controlar ciertos rasgos de interés. Cabe destacar que el programa incorporó algunas modificaciones en el año 2008, por lo que en estricto rigor las variables de selección no son comunes a las establecidas para los beneficiarios de los años 2005 y 2006, lo cual podría generar un sesgo en la evaluación que no es posible de determinar y que puede afectar parte de los resultados de este apartado. Sin embargo, el análisis que se presenta a continuación tomó en cuenta lo señalado previamente, resolviéndolo mediante la aplicación de técnicas no paramétricas. El sustento matemático que garantiza un comportamiento similar entre beneficiarios y controles se presenta más adelante en la modelación del impacto.

En resumen, las técnicas y el grupo de control utilizados son adecuados al problema que se está enfrentando.

Para el análisis del programa INDAP, fueron considerados 3 indicadores de impacto, , los cuales fueron obtenidos a partir de la encuesta a beneficiarios y control¹⁷⁹:

- Ventas anuales (en pesos 2008)
- Utilidades anuales (en pesos 2008)
- Probabilidad de exportar¹⁸⁰

Las hipótesis de causalidad que están a la base del modelo de evaluación propuesto postulan que la participación en los programas en evaluación genera un incremento en las ventas anuales. Se espera además que con ello se observe un incremento en las utilidades generadas en su actividad como beneficiario. Por otra parte, también se debería observar un aumento en los empleos generados por la actividad productiva. Finalmente, debiera ocurrir que la participación en el programa aumente las probabilidades de exportar algún porcentaje de la producción por explotación del predio.

El indicador de ventas anuales corresponde al diferencial entre las ventas declaradas por los encuestados en el año anterior al programa y aquellas del año anterior a la realización de la encuesta, todas expresados en pesos del 2008.

¹⁷⁹ Este indicador consideran la diferencia entre una situación inicial y una situación final. Cabe destacar que en la selección de beneficiarios no se consideró el número de años que los beneficiarios accedieron a asistencias técnicas, ni tampoco esta fue una pregunta realizada en la encuesta que permita realizar el análisis según la acumulación de asistencias,

¹⁸⁰ Corresponde a una variable dicotómica con valores 1 si declara haber exportado y 0 en otro caso.

El indicador de utilidades anuales corresponde al diferencial entre las utilidades declaradas por los encuestados en el año anterior al programa y aquellas del año anterior a la realización de la encuesta, todas expresados en pesos del 2008.

En la siguiente tabla, se describen las variables de resultados. Del análisis de estas variables en su situación inicial y final, se advierte que para el grupo de beneficiarios el cambio es positivo y significativo en dos de las tres variables. La probabilidad de ser exportador no presenta cambios estadísticamente significativos para los beneficiarios. En el caso del grupo control no se observan cambios significativos en ninguna de las variables estudiadas.

Cuadro 2.3.68: Descripción y comparación de indicadores de impacto en situación inicial y final para beneficiarios INDAP y controles

Variable	Beneficiario			Control		
	Pre	Post	Valor-p	Pre	Post	Valor-p
Ventas (\$del 2008)	1.600.665	2.091.245	0,005*	2.216.790	2.430.168	0,15
Utilidades (\$del 2008)	528.999	785.343	0,001*	918.382	1.040.590	0,12
Probabilidad de exportar	0,042	0,048	0,09	0,048	0,063	0,06

*Diferencias significativas en test de medias para muestra pareadas al 5%

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta presencial INDAP.

En este sentido, el próximo paso es determinar si los aumentos son estadísticamente significativos para el grupo de beneficiarios en comparación al grupo de control. Esto se determinará en base a un análisis no paramétrico, que controla las diferencias entre los grupos comparados. Una limitación de esta metodología es que asume que todos aquellos atributos que generan el sesgo de selección son observables. Para el caso de las características no observables, se asume que el diseño del grupo de control, señalado previamente, permite corregir el efecto de estos atributos.

En el primer caso, se debe realizar una comparación entre el grupo de beneficiarios y el de control en la situación inicial respecto de un conjunto de variables que, en opinión del equipo evaluador, son las que potencialmente explican la existencia de impactos en los indicadores señalados. Estas son variables sociodemográficas y relativas al predio. Las tablas siguientes presentan una descripción general de las variables utilizadas, según beneficiario o control. Se incluye además, el resultado del test de igualdad de medias y de homogeneidad de distribuciones para evaluar la significancia de las diferencias observadas entre beneficiarios y controles en cada una de estas variables.

Se desprende que no existen diferencias significativas entre los dos grupos en sólo una de las 7 variables de la lista. Esto indica que las muestras de beneficiarios y control, no son estrictamente similares en al menos seis de los siete aspectos considerados¹⁸¹.

¹⁸¹ La selección de variables a comparar, se respalda en la necesidad de establecer, a través de variables de origen, la similitud entre los grupos de beneficiarios y sus respectivos controles. Mientras más similares son estos grupos en estos aspectos, de mejor forma es posible determinar si el cambio de los indicadores de resultados son efectos del programa, y no atribuibles a características sociodemográficas de los sujetos. Se probaron diversas variables contenidas en la encuesta: región de procedencia, edad, sexo, etc. Finalmente se escogieron aquellas variables que mejor determinaban la probabilidad de ser beneficiario.

Cuadro 2.3.69: Comparaciones de medias: Beneficiarios y Controles INDAP en la situación inicial¹⁸²

Variables	Beneficiario (N=550 ¹⁸³)		Controles (N=247)		Valor-p
	Media	Dev. Típica	Media	Dev. Típica	
Sexo entrevistado (dummy 0 mujer; 1 hombre)	0,73	0,45	0,69	0,46	0,317
Edad	57,98	14,57	51,71	13,53	0,001*
Hectáreas físicas	9,73	19,76	6,38	8,92	<0,001*
Dummy si explotaba el predio como negocio (1 Sí; 0 No)	0,76	0,42	0,95	0,22	<0,001*
Dummy si explotaba directamente el predio (1 Sí; 0 No)	0,83	0,38	0,96	0,19	<0,001*

*Diferencia significativa al 5%
Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta presencial INDAP

Cuadro 2.3.70: Propiedad del predio: Beneficiarios y Controles INDAP en la situación inicial

	Control	Beneficiario
Propio SIN deuda	70,2%	65,7%
Propio CON deuda	2,0%	1,5%
Arrendado	14,1%	12,7%
Cedido	9,3%	14,0%
En comodato	4,0%	1,3%
Otra modalidad	0,4%	4,9%
Total	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta presencial INDAP.
El test Chi-cuadrado entrega un valor-p de 0,001 por lo que las diferencias son significativas al 5%

Cuadro 2.3.71: Región en la que vive: Beneficiarios y Controles INDAP en la situación inicial

	Control	Beneficiario
I Región	3,2%	3,1%
IV Región	8,9%	7,4%
V Región	13,8%	6,0%
VI Región	14,2%	13,1%
VII Región	4,0%	15,2%
VIII Región	23,9%	15,6%
IX Región	9,3%	14,3%
X Región	19,0%	18,9%
Región Metropolitana	3,6%	6,4%
Total	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta presencial INDAP.
El test Chi-cuadrado entrega un valor-p de <0,001 por lo que las diferencias son significativas al 5%

¹⁸² En anexo 5 se entrega las diferencias de media para la submuestra que tienen un valor observado en al menos uno de los indicadores de impacto.

¹⁸³ De los 551 beneficiarios se excluyó un caso del programa SAT por corresponder a un dato extremo

Por otra parte, se mostrará el test de diferencia de medias de la situación inicial, comparando beneficiarios con controles, en cada uno de los indicadores de impacto señalados. De no existir diferencias en estas variables se podría afirmar que el grupo de control escogido es robusto. Por otra parte, si se detectan diferencias el procedimiento de “diferencias en diferencias” corregiría el efecto de las distintas condiciones iniciales.

Para determinar si existe impacto del programa en los beneficiarios, se deben controlar todas las diferencias existentes entre ambos grupos. Un mecanismo para realizar esto, es a través de una estimación no paramétrica basada en el matching: a través de esta técnica se toman en cuenta las naturales diferencias entre los grupos de control y de beneficiario, mediante un emparejamiento con diferentes procedimientos de homologación (vecinos cercanos, kernel, etc.) y con soporte común, para eliminar del análisis aquellos casos de control que sean muy diferentes del beneficiario al que representan. Al respecto, el equipo evaluador intentó capturar el mayor rango de información posible a través de la encuesta, para minimizar esta dificultad. Asimismo, el método de diferencias en diferencias (DID) ayuda a eliminar el efecto de las variables no observables que se mantienen constantes en el tiempo.

El método de matching de datos corrige las diferencias observables entre el grupo de tratamiento (beneficiarios del programa) y el grupo de comparación (control), buscando para cada individuo de la muestra del grupo de tratamiento el más parecido de la muestra del grupo de comparación. La aplicación de este método requiere información de corte transversal para ambos grupos, que incluya las variables que se utilizaron para seleccionar a los participantes del programa y las variables de resultado relevantes.

El método utilizado para hacer los pareos, es decir, el matching entre los beneficiarios y controles para el cálculo del impacto, será el de vecinos cercanos (para 1, 5 y 10) y el kernel, de manera tal que se pueda verificar la robustez de la existencia del impacto. No se considera la utilización del método de estratos, dado que los tamaños de muestra son pequeños¹⁸⁴. Ambos métodos señalados requieren de la estimación del Propensity Score, que consiste en la probabilidad de participar en el programa.

A partir de los resultados de la encuesta, para beneficiarios y controles, respecto de las variables: Sexo, Región, Explotaba el predio como negocio (1: Sí; 0: No), Explotaba directamente el predio (1: Sí; 0: No), Ha. Físicas del predio y propiedad del Predio (1: Sí; 0: No), se elaboró un modelo de participación para el programa, cuyo propensity score cumple la hipótesis de balanceo. La solución es la que se presenta en el cuadro siguiente, observándose que el sexo, la propiedad del predio y la edad son significativas.

¹⁸⁴ En diversas publicaciones y estudios se ha comprobado que cualquiera de estos tres métodos, a saber, vecinos cercanos, kernel y estratificación proporcionan resultados similares (ver Becker, S.; Ichino, A. *Estimation of ATT based on propensity scores*, The Stata Journal - 2002).

Cuadro 2.3.72: Coeficientes del modelo final de propensity score para SAT.

Variable	Coef (B)	Valor-p	
Sexo	1.277	0.005	**
Región	-0.142	0.126	
Explotaba el predio como negocio (1:Si; 0:no)	1.639	0.063	
Explotaba directamente el predio (1:Si; 0:no)	-0.024	0.958	
Ha. Físicas del predio	0.022	0.322	
Predio propio (1:Si; 0: No)	0.423	0.027	*
Edad	0.061	0.000	**
Constante	-5.258	0.004	*
N (beneficiarios = 202; controles= 32)	234		
Pseudo R2	0.1797		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia			

En el siguiente cuadro se describe el propensity score promedio de beneficiarios y controles que corresponden al modelo balanceado indicado anteriormente.

Cuadro 2.3.73: Descripción de propensity score del soporte común para SAT (Promedios por estrato).

Estrato	Control	Benef	Total
3	0.42	0.43	0.42
4	0.59	0.62	0.61
5	0.78	0.75	0.76
6	0.90	0.93	0.93
7	.	1.00	1.00
Total	0.73	0.88	0.86

Asimismo, se verificará la existencia de “soporte común”¹⁸⁵ de manera tal que se corrija a priori las posibles diferencias iniciales entre beneficiarios y controles. Este procedimiento asegura que ambos grupos incluidos en las estimaciones no paramétricas sean "parecidos" en la situación inicial¹⁸⁶.

A partir de la siguiente tabla es posible concluir que el grupo de control sólo es robusto en la probabilidad de exportar, ya que no se aprecian diferencias significativas en la situación inicial de ambos grupos para esta variable. Sin embargo, en el caso del resto de las variables existen diferencias relevantes entre el estado inicial de beneficiarios y controles.

Los beneficiarios parten con una desventaja significativa en ventas y utilidades en comparación con el grupo de control, lo cuál confirma la necesidad de usar un modelo no paramétrico para el análisis de impacto.

¹⁸⁵ Consiste en eliminar del análisis aquellos casos de control o de beneficiarios que sean muy diferentes entre sí.

¹⁸⁶ En el anexo de modelación de impacto se incluyen las salidas computacionales tanto del cálculo del propensity como los modelos que se presentan en adelante.

Cuadro 2.3.74: Comparación de indicadores de impacto en situación inicial para beneficiarios INDAP y controles

	Beneficiario		Control		Test (valor-p)
	Promedio	n	Promedio	n	
Ventas (\$del 2008)	1.600.665	356	2.216.790	177	0,02*
Utilidades (\$del 2008)	528.999	336	918.382	171	0,004*
Probabilidad de exportar	0,04	550	0,05	247	0,695

*Diferencias significativas en test de medias al 5%

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta presencial INDAP.

En el caso de SAT, solo en el caso de utilidades se observa una diferencia significativa en la situación inicial.

Cuadro 2.3.75: Comparación de indicadores de impacto en situación inicial para beneficiarios SAT y controles.

	Beneficiario		Control		Test (valor-p)
	Promedio	n	Promedio	n	
Ventas (\$del 2008)	1.447.128	111	3.445.241	27	0.1259
Utilidades (\$del 2008)	470.176	101	1.199.448	27	0.0432*
Probabilidad de exportar	0.04	202	0.14	34	0.1110

*Diferencias significativas en test de medias al 5%

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta presencial INDAP.

Los resultados de este análisis se entregan para cada tipo de indicador¹⁸⁷:

Ventas:

Desde el punto de vista no paramétrico, las diferencias positivas en la venta de productos respecto de los controles no son significativas en ninguno de los cinco modelos considerados. Esto significa que los beneficiarios no han aumentado significativamente las ventas respecto de los controles.

¹⁸⁷ En el análisis se presentará el rango de variación del impacto estimado (diferencia) entre los modelos que resulten estadísticamente significativos., las variaciones porcentuales de dichos diferenciales respecto de la situación inicial del beneficiario y un intervalo de confianza a 95%.

Cuadro 2.3.76: Resultados finales Programas INDAP: Cambio en las ventas

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Test t
Sin Matching	584.690	382.240	202.450	0,66
Kernel Matching (epan)	623.671	216.187	407.484	1,24
Kernel Matching (gauss)	623.671	282.820	340.851	1,09
V. Cercanos (N=1)	623.671	275.279	348.393	0,98
V. Cercanos (N=5)	623.671	174.661	449.010	1,32
V. Cercanos (N=10)	623.671	209.045	414.626	1,24

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 290¹⁸⁸

Nº Observaciones (controles) = 154

Con el objeto de investigar el impacto a nivel de programa particular, se presenta en la siguiente tabla los resultados de cambio en las ventas para SAT¹⁸⁹

Cuadro 2.3.77: Resultados finales: Cambio en las ventas programa SAT.

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Test t
Sin Matching	655.004	755.594	-100.590	-0,1
Kernel Matching (epan)	604.545	118.968	485.577	0,51
Kernel Matching (gauss)	604.545	258.444	346.101	0,39
V. Cercanos (N=1)	604.545	284.695	319.850	0,3
V. Cercanos (N=5)	604.545	273.841	330.704	0,7
V. Cercanos (N=10)	604.545	646.843	-42.298	-0,05

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 86¹⁹⁰

Nº Observaciones (controles) = 24

Utilidades:

Las diferencias positivas en las utilidades respecto de los controles no son significativas en ninguno de los cinco los modelos considerados. Esto significa que los beneficiarios no han aumentado significativamente las utilidades respecto de los controles.

¹⁸⁸ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

¹⁸⁹ Cabe destacar que los resultados de impacto para el caso de SAT deben ser tomados con cautela, dado el bajo número de casos de controles para ese programa.

¹⁹⁰ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

Cuadro 2.3.78: Resultados finales: Cambio en las utilidades Beneficiarios Programas INDAP.

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Test t
Sin Matching	295.993	180.305	115.687	0,83
Kernel Matching (epan)	315.792	115.880	199.912	1,29
Kernel Matching (gauss)	315.792	145.432	170.359	1,16
V. Cercanos (N=1)	315.792	101.225	214.567	1,27
V. Cercanos (N=5)	315.792	915.677	224.224	1,39
V. Cercanos (N=10)	315.792	108.069	207.722	1,32

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) =274¹⁹¹

Nº Observaciones (controles) =147

Al investigar el impacto a nivel de programa particular, se concluye que el programa SAT no presenta diferencias significativas con el grupo de control.

Cuadro 2.3.79: Resultados finales: Cambio en las utilidades programa SAT.

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Test t
Sin Matching	215.080	285.000	-69.920	-0,29
Kernel Matching (epan)	189.729	45.358	144.371	0,47
Kernel Matching (gauss)	189.729	105.438	84.291	0,3
V. Cercanos (N=1)	189.729	10.094	179.635	0,51
V. Cercanos (N=5)	189.729	113.072	76.657	0,27
V. Cercanos (N=10)	189.729	211.118	-21.389	-0,08

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 80¹⁹²

Nº Observaciones (controles) = 24¹⁹³

Probabilidad de exportar

No existen diferencias significativas en la probabilidad de exportar respecto de los controles.

¹⁹¹ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

¹⁹² Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

¹⁹³ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

Cuadro 2.3.80: Resultados finales: Cambio en probabilidad de exportar beneficiarios Programas INDAP.

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Test t
Sin Matching	0,008	0,013	-0,005	-0,66
Kernel Matching (epan)	0,008	0,010	-0,002	-0,14
Kernel Matching (gauss)	0,008	0,011	-0,003	-0,28
V. Cercanos (N=1)	0,008	0,004	0,004	0,27
V. Cercanos (N=5)	0,008	0,007	0,001	0,1
V. Cercanos (N=10)	0,008	0,008	0,000	-0,03

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 499¹⁹⁴

Nº Observaciones (controles) = 237¹⁹⁵

Al igual que en el caso INDAP general, las tablas siguientes indican que no hay diferencias significativas en los cambios de probabilidad de exportar para el grupo de beneficiarios respecto de los controles.

Cuadro 2.3.81: Resultados finales: Cambio en probabilidad de exportar programa SAT.

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Test t
Sin Matching	0,016	0,030	-0,015	-0,59
Kernel Matching (epan)	0,017	0,022	-0,005	-0,13
Kernel Matching (gauss)	0,017	0,025	-0,008	-0,22
V. Cercanos (N=1)	0,017	0,006	0,011	0,24
V. Cercanos (N=5)	0,017	0,024	-0,007	-0,18
V. Cercanos (N=10)	0,017	0,029	-0,012	-0,34

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 177¹⁹⁶

Nº Observaciones (controles) = 33¹⁹⁷

Percepción de Impacto

Los resultados finales entregados en el marco de este informe se asocian a la percepción de los propios encuestados respecto de su capacidad de generación de ingresos y el mejoramiento de sus condiciones de vida. Lo cual se realizó mediante un análisis descriptivo segmentado según variables de sexo, edad y región de procedencia.

En el total de la muestra levantada, un 40,3% de los beneficiarios manifestó que su capacidad de generación de ingresos aumentó, el 37,7% consideró que se mantuvo y sólo un 11,7% que

¹⁹⁴ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

¹⁹⁵ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

¹⁹⁶ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

¹⁹⁷ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

disminuyó. Si analizamos el aumento de la capacidad de generación de ingresos según las variables de interés, se aprecia que las mujeres consideraron levemente más esta situación que los hombres (48,8% vs. 37,9%). No se apreciaron diferencias por tramos de edad y, en cuanto a la procedencia, los de regiones pertenecientes a la macrozona centro norte (45,2%) y los del Sur (46%) perciben una mejoría mayor que los beneficiarios del centro sur (35,4%).

Cuadro 2.3.82: Capacidad de generación de ingresos reportada por los beneficiarios encuestados SAT, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de útil y muy útil).

	Sexo				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Aumentó	22	48,8	60	37,9	31	40,3	51	40,3	16	45,2	37	35,4	29	46,0	82	40,3
Se mantuvo	15	33,2	62	39,0	30	39,5	47	36,6	11	30,6	42	39,9	24	37,9	77	37,7
Disminuyó	5	10,3	19	12,1	8	10,1	16	12,6	5	15,8	10	9,4	8	13,2	24	11,7
No recuerda participación en el programa	3	7,7	17	10,5	8	10,1	12	9,7	3	8,4	16	15,3	1	1,4	20	9,9
No responde	0	0,0	1	0,6	0	0,0	1	0,7	0	0,0	0	0,0	1	1,4	1	0,4
Total	45	100,0	158	100,0	76	100,0	127	100,0	34	100,0	106	100,0	63	100,0	203	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

La percepción de mejoramiento de los beneficiarios entrevistados del programa SAT respecto de la capacidad de generar ingresos, se asocia estadísticamente con las diferencias de utilidad del emprendimiento de los mismos. Al hacer un test de comparación múltiple de la variable diferencia de utilidad de la actividad asociada al microemprendimiento, se observan diferencias significativas entre los siguientes pares de segmentos: entre aquellos que dicen que aumentó su capacidad de generar ingresos y aquellos que declaran que disminuyó dicha capacidad (diferencia promedio de -543.474 pesos); y entre aquellos que dicen que aumentó su capacidad de generar ingresos y aquellos que declaran que se mantuvo (diferencia promedio de 418.896 pesos).¹⁹⁸

Cuadro 2.3.83: Diferencia de utilidad antes y después del programa según percepción de mejoramiento en capacidad de generar ingresos

	Percepción de mejoramiento en capacidad de generar ingresos					
	Disminuyó		Se mantuvo		Aumentó	
	Promedio	Des. Est	Promedio	Des. Est	Promedio	Des. Est
Diferencia de utilidad antes y después del programa	-134,507.8	605,710.0	-9,930.0	370,903.6	379,152.6	640,495.0

Respecto al mejoramiento de las condiciones de vida de los beneficiarios y sus familias, el 61,5% de los mismos declara que vive mejor hoy que antes de ingresar al programa, porcentaje que es mayor entre las mujeres que entre las mujeres (67,9% y 59,6%, respectivamente), lo cual es consistente con las evaluaciones de las mujeres respecto a la

¹⁹⁸ Se efectuó un test One way ANOVA de comparación múltiple de medias de la variable indicada con metodologías Tukey HSD, Scheffe y Sidak. bajo todas estas metodologías se obtuvieron los mismos resultados.

satisfacción con el programa. El tramo más joven también señala que sus condiciones de vida mejoraron con más frecuencia que el tramo mayor (71% versus 55,8%). Por último, los beneficiarios provenientes de las regiones VI a VIII tienden a evaluar con menos frecuencia que ha habido un mejoramiento de las condiciones de vida de él y de sus familias.

Cuadro 2.3.84: Autopercepción de mejoramiento de las condiciones de vida de la familia y de los beneficiarios encuestados SAT, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de útil y muy útil).

	Sexo				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Mi familia y yo vivimos mejor hoy que antes Programa	31	67,9	94	59,6	54	71,0	71	55,8	23	66,8	61	57,7	41	65,0	125	61,5
Antes del Programa mi familia y yo vivíamos mejor	6	13,4	34	21,4	13	17,2	27	21,1	5	13,7	22	21,2	13	20,4	40	19,7
No sabe	8	18,7	29	18,3	9	11,8	28	22,4	7	19,5	22	21,2	8	13,2	37	18,4
No responde	0	0,0	1	0,6	0	0,0	1	0,7	0	0,0	0	0,0	1	1,4	1	0,4
Total	45	100,0	158	100,0	76	100,0	127	100,0	34	100,0	106	100,0	63	100,0	203	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento SAT INDAP

La percepción de la mejora en la calidad de vida de los beneficiarios entrevistados del programa SAT y sus familias no está estadísticamente relacionada con la diferencia de utilidad antes y después del programa. Al hacer un test de comparación de medias de la diferencia de utilidad (antes y después de la participación en el programa) entre los beneficiarios que afirman que la calidad de vida de sus familias aumentó versus aquellos que declaran que disminuyó, se obtiene que la diferencia no es significativa.¹⁹⁹

Cuadro 2.3.85: Diferencia de utilidad antes y después del programa según percepción de mejoramiento en calidad de vida

	Percepción de mejoramiento en calidad de vida			
	disminuyó		aumentó	
	Promedio	Des. Est	Promedio	Des. Est
Diferencia de utilidad antes y después del programa	38,465.2	525,318.5	272,072.3	723,621.2

Con el objeto de analizar si la percepción de impacto es diferente entre beneficiarios y controles, se construyó un modelo no-paramétrico para la probabilidad de considerar que hoy tanto la familia como el propio entrevistado está mejor que hace 10 años. En el cuadro observamos que no existe una diferencia significativa a favor de los beneficiarios, es decir, la percepción de estar mejor es similar respecto de los controles.

¹⁹⁹ Se efectuó un test T-Test que no indica diferencias significativas para un alpha de 0,05.

Cuadro 2.3.86: Resultados finales: Probabilidad de que usted y su familia vive mejor hoy que antes de período de participación en el programa.

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Test t
Sin Matching	0.769	0.677	0.091	1.08
Kernel Matching (epan)	0.776	0.784	-0.009	-0.08
Kernel Matching (gauss)	0.776	0.753	0.023	0.22
V. Cercanos (N=1)	0.776	0.762	0.014	0.11
V. Cercanos (N=5)	0.776	0.732	0.044	0.42
V. Cercanos (N=10)	0.776	0.679	0.097	0.98

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 147²⁰⁰

Nº Observaciones (controles) = 31²⁰¹

²⁰⁰ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

²⁰¹ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

3.4. Uso de Recursos del SAT

3.4.1. Análisis de los Recursos Financieros

El programa Servicios de Asesoría Técnica (SAT) forma parte del programa de Servicios Desarrollo de Capacidades Productivas y Empresariales (SDCPE) del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), servicio del Estado dedicado al apoyo de la agricultura familiar campesina. Según fue diseñado SAT, INDAP constituye su única fuente de recursos para su ejecución.

El siguiente cuadro muestra el presupuesto vigente asignado por la LPSP al programa y su relación porcentual con el presupuesto total de INDAP. Se ve claramente que este programa recibe una mayor proporción del presupuesto general de INDAP en comparación a otros programas que componen el Servicio Desarrollo de Capacidades Productivas y Empresariales objeto de este estudio, como es el caso de CEGES, PRODES y REDES, que representan menos del 1% del presupuesto de la institución. En este caso, la proporción, si bien no es significativa, supera el 4,5% durante todo el período de análisis. El presupuesto vigente del programa muestra un crecimiento de un 44% durante el período, observándose sin embargo un decrecimiento en el período 2006-2007. El crecimiento de un 38,5% entre los años 2004 y 2005 se explica por un incremento en un 19% en el número de beneficiarios del programa. En el período 2005-2006, el crecimiento presupuestario de un 10,4% se explica también por un crecimiento en el número de beneficiarios del programa, que en este período se incrementó en un 8,3%. Durante el período 2006-2007 el presupuesto decrece en un 5,8% aún cuando el número de beneficiarios se incrementa en un 0,8%. En este período, el decrecimiento en el presupuesto del programa se explica en parte por un crecimiento marginal en el número de beneficiarios, siendo su principal razón una disminución en los gastos destinados a la administración del mismo durante el año 2007, donde se aprecia una disminución de un 62%.

Cuadro 2.3.87: Presupuesto Vigente del Programa SAT (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Presupuesto del Servicio responsable: INDAP	Presupuesto usado en SAT	
		Presupuesto	% respecto al presupuesto de INDAP
2004	102.480.529	3.925.857	3,83%
2005	114.481.396	5.441.022	4,75%
2006	108.457.885	6.006.953	5,54%
2007	138.554.630	5.658.805	4,08%
Var. % 04/07	35,2	44,1	6,5

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por INDAP.

El siguiente cuadro permite constatar y corroborar que el 100% del aporte al programa SAT proviene de INDAP, el que, por medio de la transferencia descrita en los aspectos metodológicos del programa, asigna el presupuesto para su posterior ejecución.

Cuadro 2.3.88: Fuentes de Financiamiento SAT (cifras en miles de pesos, año 2008).

Fuente Financiamiento	Año				Var. % 04/07
	2004	2005	2006	2007	
Gobierno Central (INDAP)	3.925.857	5.441.022	6.006.953	5.658.805	44,1
Total	3.925.857	5.441.022	6.006.953	5.658.805	44,1
Composición %	%	%	%	%	
Gobierno Central (INDAP)	100%	100%	100%	100%	0,0

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

El presupuesto vigente del programa SAT considera una proporción de los montos que recibe desde INDAP para ser destinados a financiar gastos de administración (personal, bienes y servicios de consumo) requeridos para su ejecución. Estos gastos se encuentran contenidos dentro de la línea asignada a Servicios Desarrollo de Capacidades Productivas y Empresariales, la cual incluye gastos de producción y administración de los diversos programas que la componen, entre ellos el SAT. De esta forma, a los programas asociados a esta línea se les asigna un presupuesto global destinado a administración. Para determinar la porción que le corresponde al programa SAT por este concepto, se determinó el porcentaje que se le asigna por producción a cada uno de los programas que componen los SDCPE aplicando dicha proporción sobre el total asignado a administración. El siguiente cuadro muestra la porción del presupuesto del programa que es destinado a diversos ítemes de administración.

Cuadro 2.3.89: Presupuesto de administración SAT. Valorización del presupuesto en Personal y Bienes y Servicios (cifras en miles de pesos, año 2008).

Tipo de Financiamiento	2004	2005	2006	2007	Var. % 04/07
Bienes y Servicios	188.052	310.968	340.600	171.116	-9,0
Personal	170.340	228.264	244.988	191.999	12,7
Inversión	2.839	4.009	7.149	0	-100,0
Total	361.232	543.240	592.736	363.116	0,5

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INDAP.

Del siguiente cuadro es posible constatar que la mayor parte del financiamiento del programa SAT se destina a la producción de beneficios, la cual se ha mantenido a lo largo del período evaluado por sobre el 90%, destacándose el año 2007, en que el presupuesto destinado a producción representa en 93,58% del total. Este alto porcentaje se explica principalmente por una disminución importante del presupuesto destinado a administración. Esta caída se debe, por su parte, a una disminución en la cantidad de beneficios formalizados de 3.786 a 3.760, lo que supone una menor cantidad de recursos para administrarlos. Del mismo modo, para el año 2007 no se especifica una asignación presupuestaria destinada a inversiones.

Cuadro 2.3.90: Desglose del Financiamiento del SAT (cifras en miles de pesos, año 2008).

Tipo de Financiamiento	Año				Var. % 04/07
	2004	2005	2006	2007	
Producción	3.564.625	4.897.782	5.414.217	5.295.689	48,6
Bienes y Servicios	188.052	310.968	340.600	171.116	-9,0
Personal	170.340	228.264	244.988	191.999	12,7
Otras Inv / Trans	2.839	4.009	7.149	0	-100,0
Total	3.925.857	5.441.022	6.006.953	5.658.805	44,1
Composición %	%	%	%	%	
Producción	90,80%	90,02%	90,13%	93,58%	3,1
Bienes y Servicios	4,79%	5,72%	5,67%	3,02%	-37,0
Personal	4,34%	4,20%	4,08%	3,39%	-21,9
Otras Inv / Trans	0,07%	0,07%	0,12%	0,00%	-100,0

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INDAP.

3.4.2. Análisis de aspectos relacionados con la Economía

Tal como se mostró en el punto anterior, el Programa SAT cuenta con una única fuente de financiamiento para sus diversas componentes de productos o beneficios. Respecto de esta única fuente de recursos, el programa incurre en un gasto efectivo (devengado), que permite analizar la coherencia y consistencia respecto al presupuesto asignado. Como muestra el siguiente cuadro, el programa SAT presenta una ejecución presupuestaria sobre el 98,8%, siendo su menor ejecución presupuestaria la del año 2006, que coincide a su vez con el período en que el presupuesto asignado al programa alcanzó su mayor valor y por ende una menor capacidad de ejecución.

Cuadro 2.3.91: Ejecución presupuestaria SAT (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Presupuesto del Programa	Gasto Efectivo del Programa	% de ejecución
2004	3.925.857	3.906.192	99,50%
2005	5.441.022	5.395.282	99,16%
2006	6.006.953	5.882.430	97,93%
2007	5.658.805	5.582.521	98,65%
Var. % 04/07	44,1	42,9	-0,9

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INDAP.

Teniendo conocimiento del gasto efectivo total del programa al nivel de la administración central, es posible dar cuenta del gasto efectivo total del programa. Dado que el SAT sólo cuenta con las transferencias de INDAP como fuente de financiamiento, el gasto total del programa es el mismo que se presentó en el cuadro anterior. Respecto a este punto, es posible emitir juicios respecto a la capacidad de movilización de recursos de otras fuentes de financiamiento y gasto que pudiera ejecutar el programa. El siguiente cuadro muestra el gasto efectivo total del programa SAT, en que se muestra que el gasto de otras instituciones para la gestión y ejecución del programa es cero.

Cuadro 2.3.92: Gastos Efectivos del SAT (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Gasto total del Programa (incluye todas las fuentes)	Gasto de la Institución Administradora	Gasto de las otras Instituciones (Pecuniario+ Valorado)	% del aporte de otras instituciones
2004	3.906.192	3.906.192	0	0,0%
2005	5.395.282	5.395.282	0	0,0%
2006	5.882.430	5.882.430	0	0,0%
2007	5.582.521	5.582.521	0	0,0%
Var. % 04/07	42,9	42,9	-	-

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INDAP.

Cabe destacar que el diseño del programa SAT impone un cofinanciamiento de un 20% que debe ser aportado por los beneficiarios, lo que permite explicar que el programa no cuente con otras fuentes de financiamiento, ya sea para la entrega de beneficios como para su gestión, pues un porcentaje importante es apalancado con aportes de los propios beneficiarios.

Es importante señalar además que este aporte que realizan los beneficiarios no se incorpora a la cuenta de presupuesto y gasto, pues es metodológicamente correcto analizarlo desde la perspectiva del costo de oportunidad, ya que los recursos privados de un beneficiario potencial son independientes de los recursos que destina el Estado para el financiamiento del programa, el que, al final de cuentas, organiza su presupuesto sobre una base de beneficiarios potenciales, los que pueden o no acudir al servicio y de esta forma verse en la obligación de cofinanciar el proyecto.

En resumen, respecto a la capacidad de movilización de recursos, el programa SAT, desde su diseño, no requiere de la participación de terceras instituciones para el financiamiento del programa.

3.4.3. Análisis de aspectos relacionados con la eficiencia

Una medida de eficiencia básica tiene relación con la proporción de los gastos en que se incurre por el hecho de administrarlo y producirlo. Para el período evaluado se puede constatar que el porcentaje de gasto en producción respecto al gasto total del programa representa en promedio un 92.2%, mientras que el gasto administrativo representa un promedio de 7.8%. El menor porcentaje destinado a producción se alcanza en los años 2004 y 2005, en torno al 91%, luego, en el año 2006 aumenta a un 92%, alcanzando su mayor nivel el año 2007 con un 94%. Las fluctuaciones entre un año y otro tienen relación, en primer lugar, con el peso relativo que el SAT mantiene dentro de los programas contenidos en los SDCPE por cuanto en la medida que su incidencia sea mayor se le asignará una mayor cantidad de recursos para usos administrativos. Durante el 2004 el SAT representó un 49% de los fondos totales destinados a los SDCPE, en el 2005 y 2006 alcanzaron un 51% y en el 2007 un 44%.

Cuadro 2.3.93: Gasto en Producción v/s Gasto Administrativo (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Total Gasto Efectivo	Total Gasto Producción	% del gasto total	Total Gasto Administrativo	% del gasto total
2004	3.906.192	3.564.625	91,26%	341.566	8,74%
2005	5.395.282	4.897.782	90,78%	497.500	9,22%
2006	5.882.430	5.414.217	92,04%	468.213	7,96%
2007	5.582.521	5.295.689	94,86%	286.832	5,14%
Var. % 04/07	42,9	48,6	3,9	-16,0	-41,2

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INDAP.

Otra perspectiva del análisis de eficiencia del programa SAT tiene relación con la construcción de indicadores que relacionan el número de beneficiarios con los gastos destinados a producción y administración. El siguiente cuadro muestra una serie de elementos destacables en este sentido. El primero de ellos guarda relación con un aumento consistente en el número de beneficiarios y también en el gasto en producción asociado, salvo en el año 2007 en que se observa una disminución en el gasto de producción aun cuando el número de beneficiarios aumentó en un 0,8% respecto al año 2006. Esta situación se explica por la entrega de un menor valor de beneficio o servicio para un número mayor de beneficiarios. Del mismo modo, se puede apreciar que los gastos de administración por beneficiario no guardan relación con el crecimiento del gasto de producción destinado a ellos, tal como se aprecia en el año 2006 en que el gasto es de \$23.000 y de \$270.000 para administración y producción por beneficiario respectivamente, siendo el gasto de administración inferior al que se tiene el año 2005 para un gasto en producción menor. Finalmente, en términos de productividad, el gasto administrativo por beneficiario significa en promedio un 8,4% del monto destinado a producción, lo que es considerado un buen resultado, comparado con otros programas similares que muestran relaciones superiores al 13%.

Cuadro 2.3.94: Gasto en Producción y Administrativo por Beneficiario (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Beneficiarios	Total Gasto Producción	Gasto producción por beneficiario	Total Gasto Administrativo	Gasto administración por beneficiario
2004	15.457	3.564.625	231	341.566	22
2005	18.532	4.897.782	264	497.500	27
2006	20.082	5.414.217	270	468.213	23
2007	20.253	5.295.689	261	286.832	14
Var. % 04/07	31,0	48,6	13,0	-16,0	-36,4

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INDAP.

3.4.4. Gastos No Financieros

El gasto no financiero del programa SAT, según se detalla en los aspectos metodológicos, considera el costo de oportunidad de los fondos invertidos por el Estado y de los recursos que deben aportar los beneficiarios como fuente de cofinanciamiento del proyecto. En el siguiente cuadro se presenta el Gasto no Financiero asociado al costo de oportunidad de los recursos aportados por el Gobierno Central. En él se representa el retorno mínimo exigido a un proyecto social emprendido por alguna institución pública en Chile. Para el programa SAT en

particular, este retorno mínimo representa la rentabilidad de la inversión social en una alternativa de renta fija con tasas de interés anuales superiores a las de mercado.

Cuadro 2.3.95: Gasto No Financiero del Programa SAT. Costo de Oportunidad de la inversión del Gobierno Central (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Inversión del Gobierno Central	Tasa de Descuento	Costo Oportunidad
2004	3.925.857	8,16%	320.350
2005	5.441.022	8,16%	443.987
2006	6.006.953	8,16%	490.167
2007	5.658.805	8,16%	461.759

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INDAP.

Tal como se aprecia en el cuadro siguiente, el costo de oportunidad del dinero aportado por la totalidad de beneficiarios es muy inferior al monto que reciben como servicio por parte del programa SAT. Al hacer la operación por beneficiario, el costo de oportunidad no supera los \$3.000, en comparación con el beneficio que le significa aportarlo como cofinanciamiento del programa.

Cuadro 2.3.96: Gasto No Financiero del Programa SAT. Costo de Oportunidad de los Beneficiarios (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Inversión de los Beneficiarios	Tasa de Interés Promedio	Costo Oportunidad
2004	891.156	1,81	16.130
2005	1.224.446	3,62	44.325
2006	1.353.554	4,8	64.971
2007	1.323.922	4,98	65.931
Var. % 04/07	48,6	175,1	308,7

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INDAP.

3.4.5. Gastos Totales

Los gastos totales del programa hacen referencia al gasto efectivo en producción y administración, así como también a los gastos no financieros que se construyen en base al presupuesto vigente aportado al programa y al aporte en recursos que realizan los beneficiarios para cofinanciar los proyectos con los que postulan. Del siguiente cuadro se desprende directamente que el mayor porcentaje de gasto del programa corresponde a gastos financieros. Los gastos no financieros, por otra parte, tan solo reflejan un porcentaje del orden del 8,3% del gasto total del programa. En comparación con los gastos financieros, el valor total de los gastos no financieros es considerado dentro de un rango correcto, pues no representan una cifra considerable teniendo en cuenta que el costo de oportunidad es muy inferior al beneficio monetario destinado a beneficiarios.

Cuadro 2.3.97: Gastos Totales programa SAT (cifras en miles de pesos de 2008).

Año	Gastos Financieros	Gastos No Financieros	Gastos Totales
2004	3.906.192	336.480	4.242.672
2005	5.395.282	488.312	5.883.595
2006	5.882.430	555.138	6.437.568
2007	5.582.521	527.690	6.110.211
Var. % 04/07	42,9	56,8	44,0

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INDAP.

4. Centros de Gestión (CEGES), INDAP

4.1. Diseño del CEGES

4.1.1. Diseño del proceso productivo

A partir del análisis de los objetivos y productos estratégicos de INDAP y de los objetivos planteados por el programa, es posible determinar que éste presenta, a juicio del equipo evaluador, un anclaje institucional adecuado, en tanto aporta a la AFC herramientas de gestión que les permiten tomar decisiones informadas, las que, a su vez, debieran afectar los niveles de rentabilidad, competitividad e inserción en los mercados. Todo esto forma parte de la política de fomento que lleva a cabo la institución.

A pesar de que este programa no cuenta con un diagnóstico formal propiamente tal, a partir de declaraciones institucionales se consigna que estos centros de gestión nacieron en el año 1995 como una manera de apoyar la competitividad de las empresas agropecuarias beneficiarias de INDAP, en un contexto de creciente apertura comercial. Asimismo, existe una evaluación del desempeño del programa realizada en el año 2002, que permitió al equipo central realizar un rediseño que comenzó a operar a partir del año 2004. En base a dicha evaluación y a la problemática identificada inicialmente, se plantea que los pequeños agricultores no visualizaban su trabajo como un negocio, ni contaban con registros e información respecto de sus predios en cuanto a la producción, rentabilidad, costos, planificación, etc., lo cual les impedía tomar decisiones acertadas. El bajo desarrollo en gestión que estos agricultores poseen redundaba en la toma de decisiones sin información relevante, todo lo cual se presenta como un impedimento para participar en mercados más exigentes. Al respecto un profesional del programa señala que “no se sacaba nada con que supieran cultivar bien las papas si no sabían cuáles eran los costos o la eficiencia económica de la actividad o el tema de los registros, no tenían registros...”, apuntando con ello a que los predios explotados constituían unidades netamente productivas, faltando las competencias necesarias para administrar adecuadamente dicha producción.

En base a lo anterior, se diseña un programa que apoya tributaria y financieramente la gestión individual de los pequeños agricultores. En el año 2004, se instaura un modelo de intervención de mediano y largo plazo, que comprende etapas de desarrollo diseñadas en forma secuencial por el nivel central. Las etapas incorporan los ámbitos de planificación (elaboración de presupuestos operacionales y financieros), control de Gestión (a partir de captura, procesamiento y análisis de información técnica – económica, se emiten informes de gestión), contabilidad de costos, sistemas de registros, análisis de resultados productivos y económicos, entre otros. De acuerdo a la opinión del equipo evaluador, todo esto es consistente con los requerimientos de los productores en materia de gestión.

Otro de los elementos centrales del diseño es la instauración de los CEGES, unidades especializadas compuestas por Empresas Asociativas Campesinas, las cuales se constituyen como beneficiarios indirectos del programa. Esto se ampara, en parte, en el objetivo mismo del programa, a saber, el desarrollo de la institucionalidad campesina, de modo de que ésta se constituya como una figura relevante ante los actores públicos y privados, y como el prestador

de los servicios ante sus asociados y/u otros. Esta decisión de diseño se basa en la evaluación del modelo anterior que realizó Fundación Chile, que apreció negativamente la participación de universidades e instituciones de educación rural. A partir de la normativa se establece que “la implementación del Programa considera como desafío el fortalecimiento de la institucionalidad privada, aspecto determinante para que la agricultura campesina sea gestor de su propio desarrollo. En coherencia con lo anterior, INDAP opta por poner en manos de organizaciones de empresas campesinas la responsabilidad de la administración y operación del Programa”, esperando con ello el logro de una mayor institucionalidad.

A partir de la instauración de la política de fomento que tensiona la intervención hacia los agricultores con mayores niveles de empresarización, los CEGES se focalizan hacia aquellos con mayores niveles de desarrollo comercial, para así poder generar un mayor nivel de impacto, lo cual es consistente con las declaraciones estratégicas de la institución. Respecto a ello, el diseño incorpora para la priorización de la demanda el nivel de formalidad tributaria de las EAC y EI participantes. En este punto cabe señalar, que la avanzada edad y bajo nivel educacional de los pequeños productores agrícolas afecta la capacidad de los beneficiarios a generar unidades productivas sustentables, rentables y competitivas en el marco de la demanda nacional e internacional, así como también a adquirir las habilidades y conocimientos que se incorporan en el plan de empresarización. A juicio del equipo evaluador, estos elementos no han sido incorporados en el diseño del programa, lo cual puede afectar los resultados del mismo, dado que las acciones de capacitación apuntan sólo al fortalecimiento de las capacidades emprendedoras y la gestión empresarial, y no se hacen cargo de la carencia de conocimientos básicos tales como lecto-escritura que son necesario para poder comprender e internalizar los contenidos más específicos del plan de empresarización.

Otro elemento relevante son los procesos de capacitación a los consultores y a los dirigentes de los centros de gestión, el cual es coherente a una práctica de desarrollo de proveedores y se hace cargo en parte de las falencias de los beneficiarios directos.

Por otra parte, este programa incorpora dos elementos como parte de su diseño: incentiva la asociatividad y exige el cofinanciamiento a los CEGES y a sus beneficiarios. La asociatividad es incentivada a través del requisito a los CEGES de estar compuestos por EAC y del mayor financiamiento a las EAC con mayores niveles de ventas. El equipo evaluador estima que esto es adecuado, pues se alinea con las declaraciones institucionales de INDAP y, además, disminuye los riesgos de la inversión al intervenir en unidades con mayor nivel de desarrollo y potencial. Respecto al cofinanciamiento, el aporte de INDAP aparece estable en los primeros 5 años de intervención, cubriendo el 80% de los costos fijos y variables. El aporte de INDAP referido a los costos fijos permanece estable en los 5 años siguientes y es decreciente respecto de los costos variables pasando de un 75% para el año sexto a un 40% para el año décimo. A juicio del equipo evaluador la incorporación de cofinanciamientos en la totalidad del período de intervención constituye un incentivo a los beneficiarios a exigir y demandar elementos de calidad por parte de los CEGES.

A nivel de la lógica horizontal, el marco lógico del programa establece indicadores de producción y de resultados a nivel de eficacia, y no indicadores de resultados intermedios y finales, lo cual es consistente con el diseño planteado por el programa.

A partir del reporte de los entrevistados y el análisis de las normas, se supervisa al 100% de los CEGES y a una muestra de los agricultores clientes, que es definida por cada región y CEGE existente. Se enfatiza la supervisión de las EAC, la cual se estructura en función de los conocimientos críticos que los beneficiarios deben tener. A juicio del equipo evaluador, esto constituye una práctica que permite ir analizando el avance del programa, en tanto verifica la realización de actividades y traspaso de aprendizaje en los beneficiarios directos; todo esto sirve para paliar los incentivos de los CEGES a elaborar los reportes de modo de obtener los pagos.

Los mecanismos de retroalimentación de la información levantada en región es realizada a nivel central a través de la página web, donde los supervisores incorporan el número, características y nivel de desarrollo de las empresas atendidas por los CEGES. A juicio del equipo evaluador, esta información permite obtener un avance administrativo del desarrollo de los programas, pero no de los resultados.

El Programa cuenta con una base de datos de sus clientes y ha desarrollado una evaluación de satisfacción de sus usuarios en el año 2006, lo cual se adecua a las necesidades de retroalimentación por parte de sus beneficiarios que debieran tener los programas públicos.

Por otra parte, los criterios de selección se alinean a la estrategia de INDAP y a la política de fomento vinculada a la entrega de incentivos a aquellos productores empresarizables. Se selecciona mediante requisitos de ventas, de formalización y de períodos de existencia mínimos. Asimismo, los criterios de asignación de recursos mediante la estructura de montos diferenciados de acuerdo a tamaños medidos por ventas, también refuerza el logro de la focalización deseada por parte la institución en el sentido de focalizar los recursos en aquellas empresas campesinas con mayores niveles de ventas, lo cual es considerado como positivo.

De acuerdo al reporte de los entrevistados, no se incorpora el tema de género en el programa, no hay, entonces, actividades ni incentivos especiales para las mujeres en las bases más allá de la incorporación de hombres y mujeres en la definición de las empresas individuales y en que la difusión se haga en lugares donde accedan hombres y mujeres. De acuerdo al juicio del equipo evaluador, esto no se adecua a las declaraciones institucionales, ni a las mayores barreras de acceso a los mercados agrícolas de las mujeres campesinas que forman parte de Empresas Individuales.

Tampoco existe un diseño de recuperación de gasto, más allá de las cauciones habituales vinculadas al traspaso de fondos públicos tales como boleta de garantía bancaria o póliza de seguro de ejecución inmediata, por un monto equivalente al 20% del total de los recursos asignados, lo cual a juicio del equipo evaluador es adecuado, dado el carácter de la intervención.

A juicio del equipo evaluador, a pesar de que este programa presenta una adecuada cadena de causalidad entre los objetivos planteados y el diseño del mismo, pueden identificarse algunos puntos negativos en cuanto a su diseño: i) falta de un análisis respecto de la viabilidad de la

incorporación del modelo CEGE²⁰², a una escala que le permita generar una oferta que tenga una cobertura geográfica acorde a la población objetivo²⁰³. Lo anterior, más allá de las declaraciones institucionales referidas a la necesidad de fortalecer la institucionalidad campesina, de las malas evaluaciones de los otros tipos de actores como universidades o del modelo Vasco a partir del cual se diseñó el programa, el cual no obstante ser un modelo probado en Europa no lo ha sido en Chile; ii) si bien a partir del estudio de Fundación Chile y del Modelo Europeo se determinó la necesidad de contar con una intervención de largo aliento que permitiera trabajar gradualmente con los agricultores a través de 5 niveles de un año calendario cada uno, no se justifica que el período de financiamiento máximo sea de 10 años, más aún cuando a partir del año 6 no existe un diseño específico de las actividades que se deben realizar, más allá de las declaraciones de la institución respecto que se deben mantener los objetivos y las actividades que corresponden al Nivel 5 del Plan de Empresarización; ; y, iii) a pesar de los esfuerzos del programa por supervisar la operación del Programa a través del análisis del 100% de los CEGES y de una muestra representativa de agricultores, la verificación del traspaso efectivo caso a caso de los contenidos a los agricultores es intermediado por la empresa administradora de los CEGES, quienes, a la vez, reciben los pagos en función de la aprobación de informes, teniendo con ello, a juicio del equipo evaluador, desde una perspectiva de diseño el incentivo de apoyar la generación de reportes de los beneficiarios, más que a transferir efectivamente los contenidos en gestión. Cabe señalar que para recibir los pagos, también deben demostrar la realización de un trabajo en terreno con los beneficiarios tales como visitas y reuniones.

Por último, cabe destacar la baja cobertura que alcanza el programa tanto desde su acotada presencia regional como del número de beneficiarios que atiende. Se aprecia que la mayor parte de los CEGES son de continuidad, lo cual se alinea a los objetivos referidos a la construcción de institucionalidad campesina, sin embargo las acciones relativas a la constitución de CEGES en el país tales como Concurso Nacional del 2004 y Concursos Regionales no han sido suficientes como para cubrir regiones o zonas geográficas no incorporadas, genere condiciones de competencia de las mismas y amplíe la cobertura de empresarios campesinos, que poseen necesidades de desarrollo en el ámbito de gestión.

4.1.2. Efectos de las Reformulaciones

Los CEGES no han sufrido reformulaciones relevantes en el período de evaluación del presente informe. La reformulación realizada en el año 2004 dio origen al programa que está operando en la actualidad, por lo que la evaluación del diseño en su conjunto corresponde a la evaluación de la reformulación descrita en el capítulo de Evaluación de Diseño.

²⁰² El cual funciona en torno a una Empresa Administradora que atiende a beneficiarios directos (EAC) los que a su vez son socios que cumplen labores directivas y a beneficiarios indirectos (EAC e EI) que sólo reciben los servicios.

²⁰³ En la mayoría de las regiones sólo funciona un CEGE, algunas regiones (I, II, III, XI y XII) no tienen CEGE en ninguno de los años evaluados, la V región no ha tenido CEGE funcionando en los años 2005 al 2007 y la IV en el año 2007. En el período 2004 al 2007, el programa atendió a 687 empresas diferentes, muchas de las cuales participan en más de un año, de acuerdo a las características del programa. Asimismo, en dicho período se crearon 16 CEGES, de los cuales sólo 11 estaban en funcionamiento en el año 2007.

4.2. Organización y Gestión del CEGES

4.2.1. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

a. Estructura organizacional

Es de opinión del equipo evaluador que esta estructura es apropiada, ya que permite la entrega efectiva de los apoyos en el ámbito del Desarrollo de Capacidades Productivas y Empresariales, contemplando espacios de autonomía regional (Direcciones Regionales) y local (Agencias de Área), que permiten satisfacer las necesidades de cada región en concordancia con las “Estrategias Regionales de Competitividad por Rubro” y las Normas Técnicas del Programa. Esta opinión se fundamenta en los resultados obtenidos de las entrevistas realizadas y en la revisión de la documentación relacionada con la ejecución del programa.

La dotación de este programa se considera adecuada, tomando en cuenta que existen sólo doce CEGES, lo cual hace posible al encargado del programa realizar una supervisión adecuada, aunque tenga además otros programas a su cargo.

b. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

Se considera que los mecanismos de coordinación utilizados para la gestión de este programa son apropiados, porque permiten la ejecución del programa de acuerdo a las normas técnicas. Esta opinión se fundamenta al contrastar la información levantada en entrevistas a Directores Regionales y Encargados de Programa y en la revisión de documentación de seguimiento y cumplimiento de hitos que mantienen estos encargados, que se encuentran publicadas en el sistema web CEGES.

4.2.2. Criterios de focalización y selección de beneficiarios del Programa

Es de opinión del equipo evaluador que los mecanismos de selección permiten operacionalizar en forma adecuada los criterios de focalización definidos en las orientaciones estratégicas y normas técnicas del Programa. La documentación revisada de los Programas ejecutados y lo constatado en las entrevistas realizadas permiten corroborar la concordancia entre la práctica y lo declarado en las normas técnicas. Es decir, la operacionalización de los criterios de focalización, la estructuración de la demanda²⁰⁴ y la evaluación y selección de proyectos a ejecutar, se realizan en base a pautas de evaluación que permiten priorizar aquellos proyectos que presenten:

- Coherencia con las definiciones estratégicas regionales y territoriales de desarrollo.
- Coherencia entre los criterios de identificación y focalización de la demanda y la descripción económica productiva de los clientes.
- El mayor número de potenciales clientes a atender.

²⁰⁴ En este caso, la estructuración de la demanda contempla: identificación de la empresa administradora, identificación y focalización de la demanda y descripción económica productiva de los beneficiarios, identificación de los beneficiarios, organización interna, informes de diagnósticos individuales y cartas de intención de los potenciales clientes.

- Nivel de asociatividad del proyecto.
- Coherencia de la estructura operativa propuesta con el logro de los objetivos del proyecto

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

En opinión del equipo evaluador y en base a los antecedentes disponibles que se tienen en el momento de asignar el presupuesto nacional, regionales y locales, estos mecanismos de asignación de recursos son adecuados. A través de las entrevistas realizadas, se corroboró que esta asignación considera la participación de los encargados regionales, quienes muestran un amplio conocimiento de sus grupos de agricultores que están constituidos o por constituirse en un Centro de Gestión.

Los mecanismos de transferencias de recursos que se realizan en la ejecución del programa están definidos en las Normas Técnicas, y según el levantamiento de información realizado por el equipo evaluador, se cumplen satisfactoriamente. Estos mecanismos poseen controles que permiten resguardar los recursos entregados a las Empresas Administradoras de cada Centro de Gestión, tales como: celebración de contratos con constitución de garantías, pagos de avance mediante la contrastación de documentación respaldatoria y cumplimiento de los objetivos establecidos en los contratos.

Es de opinión del equipo evaluador que estos mecanismos de transferencias de recursos operan en forma oportuna y con su debido resguardo. Esta opinión se fundamenta en el levantamiento de información, particularmente al contrastar los procedimientos establecidos con lo observado en las Agencias de Área y Direcciones Regionales.

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

Se puede apreciar que tanto las actividades y funciones de seguimiento y evaluación como el sistema de información que tiene el programa son adecuados, pues se cuenta con un soporte sistémico especialmente diseñado para él (página web de CEGES en el portal INDAP). En este soporte se registra toda la información del desarrollo del programa, y también se encuentran bases de datos que permiten la generación de información relevante para la toma de decisiones.

El equipo evaluador, a través de entrevistas y visitas en terreno, pudo constatar que las funciones y actividades de seguimiento y evaluación de resultados del programa efectivamente las realiza el Encargado Regional del Programa, sobre la base de instrucciones y formatos definidos en el documento “Guía de apoyo para el seguimiento del programa Centros de Gestión Empresarial”. El encargado, además, genera actas de respaldo de estas visitas, lo cual permite concluir que las funciones y actividades de seguimiento se realizan de acuerdo a las Normas Técnicas del Programa.

El equipo evaluador opina que las evaluaciones del programa son insuficientes, ya que se

realizan exclusivamente desde el punto de vista de la obtención de los productos finales²⁰⁵ y no existen las instancias ni los mecanismos al interior de la institución para realizar evaluaciones del impacto del programa.

La información de seguimiento, en particular los resultados de la ejecución de las actividades del programa, están adecuadamente relacionados con el Programa de Mejoramiento de la Gestión Institucional (PMG) y el cumplimiento de las metas establecidas en los respectivos indicadores asociados al programa.

²⁰⁵ El equipo evaluador entiende por producto finales, aquellos comprometidos en los distintos convenios, y que son los que se verifican durante el desarrollo del proyecto para el pago correspondiente, por ejemplo: informes, obras, etc.

4.3. Eficacia del CEGES

Los análisis contenidos en el presente capítulo sólo abarcan los ámbitos referidos a la producción del programa, los cuales surgen de las bases de datos que éste maneja y cubren al universo de beneficiarios atendidos en el período 1999 - 2006.

Lo anterior dado que como se señaló al inicio del capítulo de eficacia del Programa SAT, originalmente se planteó para analizar los resultados de los diversos programas en evaluación de INDAP realizar una muestra representativa de los mismos, no generando muestras por programa. Dado que el CEGES, en términos del número de beneficiarios atendidos, tiene un peso relativo menor en comparación con programas como el SAT, PDI y Riego, se intencionó una muestra, la cual se eligió en la IV región para representar a esa región en el conjunto de programas analizados. Dado esto y el 10,8% de error muestral máximo de la muestra obtenida (74 casos) de este programa, no se puede inferir al universo del programa lo arrojado por la encuesta, por lo que sólo se utilizan estos datos para la evaluación de impacto de todos los programas INDAP en evaluación.

Cabe destacar que la muestra efectiva de 74 casos, se obtuvo a partir la base de datos ANCLI de los años 2005 y 2006, la cual registra a los beneficiarios que recibieron pagos asociados al programa en dichos años. Asimismo, esta base de datos corresponde a la fuente utilizada para el análisis de la producción de todos los programas en evaluación, así como constituye el marco muestral de las muestras levantadas de todos los programas de INDAP analizados cuantitativamente.

4.3.1. Resultados a Nivel de Productos

4.3.1.1. Desempeño en cuanto a la Producción

Durante los años 1999 y 2007 el Programa Centros de Gestión Empresarial (CEGE) se ejecutó mediante el funcionamiento de 21 centros de gestión instaurados en el país, 16 de los cuales funcionaron en el período 2004 y 2007.²⁰⁶ Es importante señalar que estos Centros de Gestión funcionan en más de un año, de hecho, muchos están presentes durante todo el período.

El número total CEGES se mantiene estable durante todo el período. Dos regiones disminuyen el número de CEGES (la Quinta y la Octava), y dos lo aumentan (la Séptima y la Novena).

²⁰⁶ Dado que el Programa tiene como objetivo mejorar la gestión empresarial de los productores y sus organizaciones, se contabilizó como beneficio la formación efectiva de CEGES durante el período 1999 – 2006. Se asume que el beneficiario más básico es el CEGE, dado que el beneficio entregado es el apoyo para la formación de esta institucionalidad.

Cuadro 2.4.1: Distribución de Centros de Gestión por año, según Región.

Región	1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	
IV	1	8.3	1	8.3	1	9.1	1	8.3	1	9.1	1	7.7	1	8.3	1	8.3	0	0.0
V	1	8.3	1	8.3	1	9.1	1	8.3	1	9.1	1	7.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0
VI	2	16.7	2	16.7	2	18.2	2	16.7	2	18.2	2	15.4	2	16.7	2	16.7	2	18.2
VII	1	8.3	1	8.3	1	9.1	1	8.3	1	9.1	2	15.4	2	16.7	2	16.7	2	18.2
VIII	2	16.7	2	16.7	2	18.2	2	16.7	1	9.1	1	7.7	1	8.3	1	8.3	1	9.1
IX	1	8.3	1	8.3	0	0.0	1	8.3	1	9.1	2	15.4	2	16.7	2	16.7	2	18.2
X	3	25.0	3	25.0	3	27.3	3	25.0	3	27.3	3	23.1	3	25.0	3	25.0	3	27.3
RM	1	8.3	1	8.3	1	9.1	1	8.3	1	9.1	1	7.7	1	8.3	1	8.3	1	9.1
Total	12	100.0	12	100.0	11	100.0	12	100.0	11	100.0	13	100.0	12	100.0	12	100.0	11	100.0

Fuente: Base de datos Universo programa CEGES.

Al analizar la relación entre Centros de Gestión y beneficiarios, se observa un paulatino aumento de la cantidad de beneficiarios por Centro de Gestión, determinado por el aumento de beneficiarios involucrados, al tiempo que el número de CEGES se mantiene estable.

Durante los años 2000 y 2007, el Programa Centros de Gestión Empresarial realizó 2.085 atenciones a beneficiarios. Como se ve en el cuadro siguiente, el número de beneficiarios experimenta un aumento constante, mostrando cada año una mayor cantidad de beneficiarios que el año anterior. Cabe destacar, que dado que el programa realiza atenciones de más de un año de duración, este número no refleja el total de beneficiarios atendidos, el cual es menor. A partir de las bases de datos de los consultores para los años 2004 al 2007, se atendieron un total de 687 beneficiarios a nivel nacional.

Cuadro 2.4.2: Beneficiarios²⁰⁷ Atendidos por Años por Centros de Gestión, según período.²⁰⁸

Años	Centros de Gestión	Beneficiarios	%	Promedio de Beneficiarios por CEGE
2000	12	107	5,1%	8,9
2001	11	131	6,3%	11,9
2002	12	149	7,1%	12,4
2003	11	155	7,4%	14,1
2004	13	172	8,2%	13,2
2005	12	401	19,2%	33,4
2006	12	516	24,7%	43,0
2007	11	454	21,8%	41,3

Fuente: Base de datos Universo programa CEGES.

²⁰⁷ Los beneficiarios corresponden a las empresas atendidas por los CEGES, los cuales pueden ser de carácter asociativo o individual.

²⁰⁸ No se cuenta con datos de la cantidad de beneficiarios para el año 1999.

Características sociodemográficas

De un total de 2.085 atenciones a beneficiarios, el 25,5% de estos se concentra en la Séptima Región. La Décima Región es la segunda con mayor número de atenciones, con 24,1% durante este período. Por otra parte, en la Quinta Región se observa la menor cantidad de atenciones, con 58 desde 2000 hasta 2006. La razón de este bajo número es que el CEGE de esta región (“Agroquinta”) dejó de funcionar el año 2004 (cabe destacar que hasta dicho la Quinta Región era la cuarta región que más beneficiarios albergaba). Siete de las ocho regiones que registran Centros de Gestión muestran variaciones positivas en el número de beneficiarios (por supuesto, la Quinta es la que muestra una variación negativa).

Cuadro 2.4.3: Distribución de Beneficiarios atendidos por Año, según Región.

Región	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
IV	7	6.5	7	5.3	25	16.8	7	4.5	26	15.1	44	11.0	47	9.1	0	0.0	163	7,8
V	8	7.5	10	7.6	14	9.4	7	4.5	19	11.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	58	2,8
VI	18	16.8	15	11.5	15	10.1	26	16.8	27	15.7	73	18.2	75	14.5	58	12,8	307	14,7
VII	10	9.3	10	7.6	15	10.1	70	45.2	38	22.1	108	26.9	147	28.5	134	29,5	532	25,5
VIII	16	15.0	14	10.7	6	4.0	6	3.9	7	4.1	19	4.7	24	4.7	33	7,3	125	6,0
IX	10	9.3	0	0.0	0	0.0	12	7.7	15	8.7	45	11.2	56	10.9	57	12,6	195	9,4
X	34	31.8	68	51.9	67	45.0	20	12.9	21	12.2	59	14.7	114	22.1	120	26,4	503	24,1
RM	4	3.7	7	5.3	7	4.7	7	4.5	19	11.0	53	13.2	53	10.3	52	11,5	202	9,7
Total	107	100.0	131	100.0	149	100.0	155	100.0	172	100.0	401	100.0	516	100.0	454	100	2085	100,0

Base de datos Universo programa CEGES.

4.3.2. Análisis de Cobertura

a. Cobertura

INDAP se encuentra actualmente realizando un estudio para determinar su población potencial en base a los resultados del Censo Agropecuario 2007, sin embargo sus resultados no alcanzaron a estar disponibles para este estudio.

b. Cobertura Planificada

El equipo evaluador no tuvo acceso a información institucional respecto a planificaciones anuales de beneficiarios a atender.

4.3.3. Grado de Focalización CEGES

Como se explicó al inicio del capítulo de eficacia del presente informe, el equipo evaluador no contó con una muestra que permitiera hacer inferencias hacia el universo (74 casos de la IV región), por lo que no se entregan los resultados de este programa a nivel de focalización.

4.3.4. Calidad de CEGES

Como se explicó al inicio del capítulo de eficacia del presente informe, el equipo evaluador no contó con una muestra que permitiera hacer inferencias hacia el universo (74 casos de la IV región), por lo que no se entregan los resultados de este programa a nivel de calidad.

4.3.5. Resultados Intermedios CEGES

Como se explicó al inicio del capítulo de eficacia del presente informe, el equipo evaluador no contó con una muestra que permitiera hacer inferencias hacia el universo (74 casos de la IV región), por lo que no se entregan los resultados de este programa a nivel de resultados intermedios.

4.3.6. Resultados Finales CEGES

Como se explicó al inicio del capítulo de eficacia del presente informe, el equipo evaluador no contó con una muestra que permitiera hacer inferencias hacia el universo (74 casos de la IV región), por lo que no se entregan los resultados de este programa a nivel de resultados finales.

4.4. Uso de Recursos del CEGES

4.4.1. Análisis de los Recursos Financieros

Los Centros de Gestión forman parte del programa de Servicios Desarrollo de Capacidades Productivas y Empresariales, del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), servicio del Estado dedicado al apoyo de la agricultura familiar campesina. Según fue diseñado CEGES, INDAP constituye su única fuente de recursos para su ejecución.

El siguiente cuadro muestra el presupuesto vigente asignado por la Ley de Presupuestos al programa y su relación porcentual con el presupuesto total de INDAP. Se muestra en el período 2004-2005 un crecimiento del presupuesto del CEGES del 10.8%. Este incremento es similar al aumento que experimenta el presupuesto total del INDAP (11.7%).

Por otra parte, si bien la cantidad de CEGES entre un período y otro disminuye de 13 en el 2004 a 12 en el 2005, el número de empresas beneficiarias (que conforman los CEGES) aumenta de 172 a 401 beneficiados en el 2005. En consecuencia, mientras en el 2004 los CEGES mantenían en promedio 13 empresas, en el 2005 promedian las 33 empresas. El incremento del número de beneficiarios (de 172 a 401) representa un 133.1% entre un período y otro, superando en 13 veces el aumento que experimenta el presupuesto asignado al programa. Lo que explica que el número de beneficiarios aumente por sobre el crecimiento presupuestario se encuentra en la composición del tipo de empresas beneficiarias. El diseño de los CEGES contempla una escala de aportes de acuerdo al tipo²⁰⁹ de empresas, antigüedad en el programa y su nivel de facturación (a mayor tamaño, mayor es el monto del beneficio que recibe). Esta escala presenta fuertes diferencias entre el rango inferior y los superiores²¹⁰ (el mayor monto al que se puede acceder representa 8 veces el menor monto).

²⁰⁹ Empresas individuales o empresas asociativas

²¹⁰ Montos anuales de incentivos a empresas participantes del Programa (cifras en UF)

Tipo de Empresa	Antigüedad de participación en el Programa					
	1-5	6	7	8	9	10
Empresas individuales	28	26	25	21	18	14
Empresas asociativas ventas entre 200 y 600 UF	28	26	25	21	18	14
Empresas asociativas ventas entre 600 y 1.200 UF	115	108	101	86	72	58
Empresas asociativas ventas entre 1.200 y 2.400 UF	146	137	127	109	91	73
Empresas asociativas ventas entre 2.400 y 4.000 UF	186	175	163	140	117	93
Empresas asociativas ventas mayores a 4.000 UF	227	213	199	170	142	114

Cuadro 2.4.4: Presupuesto Vigente del Programa CEGES (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Presupuesto del Servicio responsable: INDAP	Presupuesto usado en CEGES	
		Presupuesto	% respecto al presupuesto de INDAP
2004	102.480.529	704.709	0,69%
2005	114.481.396	781.377	0,68%
2006	108.457.885	836.283	0,77%
2007	138.554.630	723.880	0,52%
Var. % 04/07	35,2	2,7	-24,6

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por INDAP.

El crecimiento del número de beneficiarios se concentra sólo en empresas que acceden al menor incentivo contemplado, lo cual explica que el presupuesto total de los CEGES aumente por debajo del incremento que muestra el número de beneficiarios. En 2004, de las 172 empresas beneficiadas, 71 se encontraban en el rango mínimo de beneficios, y las restantes 101 en los rangos superiores. En el año 2005, de los 401 beneficiarios, 300 corresponden al rango de beneficio inferior, mientras que 101 se mantienen en los rangos superiores.

En el año 2006 el presupuesto CEGES crece un 7.0% respecto al 2005, presentando una mayor incidencia respecto al presupuesto total del INDAP (0.77%). Este crecimiento se explica por un aumento del número de empresas beneficiadas (de 402 en el 2005 a 517 en el 2006, representando un incremento del 28,9%) y por la composición de las mismas (el rango inferior aumenta de 300 empresas a 413 mientras que los rangos superiores se incrementan de 101 empresas a 104).

En el 2007 el presupuesto CEGES decrece un 13.4% disminuyendo su incidencia sobre el presupuesto total del INDAP (0.52%). Esta disminución se explica por la caída mostrada en el número de empresas beneficiadas por el programa, las cuales decrecen de 517 a 454 (10,6% respecto al año anterior). Dicha disminución es similar tanto en empresas que reciben el menor incentivo como en aquellas que reciben los mayores montos (las empresas en el rango mínimo caen de 413 a 361, mientras que las que reciben los mayores beneficios disminuyen de 104 a 93; en ambos casos la disminución es en torno al 11%).

Tal como se describió en los aspectos metodológicos y dado al diseño del programa, los CEGES tienen como única fuente de financiamiento fondos transferidos por INDAP:

Cuadro 2.4.5: Fuentes de Financiamiento CEGES (cifras en miles de pesos, año 2008).

Fuente Financiamiento	Año				Var. % 04/07
	2004	2005	2006	2007	
Gobierno Central (INDAP)	704.709	781.377	836.283	723.880	2,7
Total	704.709	781.377	836.283	723.880	2,7
Composición %	%	%	%	%	
Gobierno Central (INDAP)	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	0,0

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

Por otra parte, el diseño de los CEGES, considera una proporción de los montos que recibe desde INDAP para financiar gastos de administración (personal, bienes y servicios de consumo) requeridos para su ejecución. Estos gastos se encuentran contenidos dentro de la línea asignada a Servicios Desarrollo de Capacidades Productivas y Empresariales (SDCPE), la cual incluye gastos de producción y administración de diversos programas, entre ellos los CEGES. De esta forma, a los programas asociados a esta línea se les asigna un presupuesto global destinado a administración. Para determinar la porción que le corresponde a los CEGES por este concepto se determinó el porcentaje que se le asigna por producción a cada uno de los programas que componen los SDCPE (en el caso del programa CEGES este representó para el año 2004 un 9% del total, para los años 2005 y 2006 un 7% del total y para el año 2007 6% del total) aplicando dicha proporción sobre el total asignado a administración. El siguiente cuadro muestra la porción del presupuesto del programa que es destinado a diversos ítems de administración

Cuadro 2.4.6: Presupuesto de administración CEGES. Valorización del presupuesto en Personal y Bienes y Servicios (cifras en miles de pesos, año 2008).

Tipo de Financiamiento	Año				Var. % 04/07
	2004	2005	2006	2007	
Bienes y Servicios	33.756	49.489	47.418	21.889	-35,2
Personal	30.577	32.566	34.107	24.561	-19,7
Total	64.333	82.054	81.525	46.450	-27,8

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

Del cuadro que viene a continuación, es posible constatar que la mayor parte del financiamiento del programa CEGES se destina a la producción de beneficios, la cual se ha mantenido a lo largo del período evaluado en cerca del 90%. Dicha proporción varía en un rango entre 89.4% y 90.8% en los años 2004-2005-2006 y se incrementa a un 93.6% en el año 2007. Este aumento se explica principalmente por la disminución que se aprecia en el ítem personal, el cual cae de un 4,08% en el 2006 a un 3.4% en el 2007. La caída en los gastos administrativos se debe al menor número de beneficiarios atendidos durante el período.

Cuadro 2.4.7: Desglose del Financiamiento del CEGES. Valorización del aporte Total (cifras en miles de pesos, año 2008).

Tipo de Financiamiento	Año				Var. %
	2004	2005	2006	2007	
Producción	639.866	698.751	753.763	677.430	5,9
Bienes y Servicios	33.756	49.489	47.418	21.889	-35,2
Personal	30.577	32.566	34.107	24.561	-19,7
Otras Inv / Trans	510	572	995	0	-100,0
Total	704.709	781.377	836.283	723.880	2,7
Composición %	%	%	%	%	
Producción	90,80%	89,43%	90,13%	93,58%	3,1
Bienes y Servicios	4,79%	6,33%	5,67%	3,02%	-37,0
Personal	4,34%	4,17%	4,08%	3,39%	-21,9
Otras Inv / Trans	0,07%	0,07%	0,12%	0,00%	-100,0

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

4.4.2. Análisis de aspectos relacionados con la Economía

Una forma de analizar la capacidad de movilización de recursos del programa es observando la evolución del aporte de su principal fuente de financiamiento. Tal como lo indica el diseño del programa, la única fuente de financiamiento de los GECES proviene de INDAP, y su evolución tiene directa relación con el número y tipo de empresas beneficiadas por el programa. En el siguiente cuadro se muestra la tendencia del gasto efectivo:

Cuadro 2.4.8: Tendencia del Gasto Devengado de las Instituciones relacionadas al CEGES (cifras en miles de pesos, año 2008).

Fuente de Gasto	Año				Var. % 04/07
	2004	2005	2006	2007	
1. Aporte Fiscal	701.179	774.420	818.947	721.831	2,9
1.1 INDAP	701.179	774.420	818.947	721.831	2,9
Total Gasto Efectivo	701.179	774.420	818.947	721.831	2,9
Composición %	%	%	%	%	
1. Aporte Fiscal	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	0,0
1.1 INDAP	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	0,0
Total Gasto Efectivo	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	0,0

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

En el cuadro siguiente se observa que el programa presenta, a lo largo del período de evaluación, una ejecución presupuestaria cercana al 100%.

Cuadro 2.4.9: Ejecución presupuestaria CEGES (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Presupuesto del Programa	Gasto Efectivo del Programa	% de ejecución
2004	704.709	701.179	99,50%
2005	781.377	774.420	99,11%
2006	836.283	818.947	97,93%
2007	723.880	721.831	99,72%
Var. % 04/07	2,7	2,9	0,9

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

4.4.3. Análisis de aspectos relacionados con la eficiencia

Una medida de eficiencia básica tiene relación con la proporción de los gastos en que se incurre por el hecho de administrar y producir el programa. En este sentido, las proporciones del gasto total efectivo que significan el ítem producción y administración se observan en el siguiente cuadro, donde se aprecia que, para el período evaluado, el porcentaje de gasto en producción respecto al gasto total del programa representa en promedio un 91.8%, mientras que el gasto administrativo representa un promedio de 8.2%. El menor porcentaje destinado a producción se alcanza en los años 2004 y 2005, en torno al 91%, luego, en el año 2006 aumenta a un 92%, alcanzando su mayor nivel el año 2007 con un 94%. Las fluctuaciones entre un año y otro tienen relación, en primer lugar, con el peso relativo que los CEGES

mantienen dentro de los programas contenidos en los SDCPE: en la medida que su incidencia sea mayor se le asignará una mayor cantidad de recursos para usos administrativos. Durante el 2004 los CEGES representaron un 9% de los fondos totales destinados a los SDCPE, en el 2005 y 2006 alcanzaron un 7% y en el 2007 un 6%. Un segundo aspecto que incide en esta proporción, tiene relación con el número de beneficiarios atendidos por el programa por cuanto en la medida que estos aumentan, el programa asigna una mayor cantidad de fondos al soporte administrativo.

Cuadro 2.4.10: Gasto en Producción v/s Gasto Administrativo (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Total Gasto Efectivo	Total Gasto Producción	% del gasto total	Total Gasto Administrativo	% del gasto total
2004	701.179	639.866	91,26%	61.313	8,74%
2005	774.420	698.751	90,23%	75.669	9,77%
2006	818.947	753.763	92,04%	65.184	7,96%
2007	721.831	677.430	93,85%	44.401	6,15%
Var. % 04/07	2,9	5,9	3,3	-27,9	-29,6

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP

Otra perspectiva del análisis de eficiencia del CEGES tiene relación con la construcción de indicadores que relacionen el número de beneficiarios con los gastos destinados a producción y administración. El año 2004 representa el mayor gasto de producción por beneficiario del período en análisis, representando 2,5 veces el valor promedio asignado por este concepto en los siguientes años. Estas diferencias se explican por las características que presentan las empresas beneficiadas (tipo de empresa, tamaño según facturación y antigüedad en el programa) en cada período. El diseño del programa contempla una escala de incentivos diferenciada según estas características. De esta forma, si bien en el año 2005 el crecimiento del número de empresas beneficiadas se duplica, estas se concentran en el menor rango de incentivos a los que se pueden acceder, situación por la cual el gasto en producción crece a una tasa menor (un 3.3%).

En el año 2006 el gasto en producción por beneficiario disminuye, a pesar del aumento del número de beneficiarios, lo cual se explica también por la incorporación de nuevos beneficiarios que acceden al rango inferior de incentivos. De esta forma, mientras el gasto en producción aumenta en un 8%, el número de beneficiarios se incrementa en un 28%.

El 2007 muestra un gasto de producción por beneficiario similar al registrado el año anterior debido a que tanto el monto entregado como el número de beneficiarios disminuye en una similar magnitud (10% y 12% respectivamente), manteniendo dicha relación cercana a la alcanzada en el 2006.

Cuadro 2.4.11: Gasto en Producción y Administrativo por Beneficiario (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Beneficiarios ²¹¹	Total Gasto Producción	Gasto producción por beneficiario	Total Gasto Administrativo	Gasto administración por beneficiario
2004	172	639.866	3.720	61.313	356
2005	401	698.751	1.743	75.669	189
2006	517	753.763	1.458	65.184	126
2007	454	677.430	1.492	44.401	98
Var. % 04/07	164,0	5,9	-59,9	-27,6	-72,5

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

4.4.4. Gastos No Financieros

El gasto no financiero del programa CEGES, según se detalla en los aspectos metodológicos, considera el costo de oportunidad de los fondos invertidos por el Estado. El cuadro que sigue representa el retorno mínimo exigido a un proyecto social emprendido por alguna institución pública en Chile. Para el programa CEGES en particular este retorno mínimo representa la rentabilidad de la inversión social en una alternativa de renta fija con tasas de interés anuales superiores a las de mercado.

Cuadro 2.4.12: Gasto No Financiero del Programa CEGES. Costo de Oportunidad de la inversión del Gobierno Central (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Inversión del Gobierno Central	Tasa de Descuento	Costo Oportunidad
g2004	704.709	8,16%	57.504
2005	781.377	8,16%	63.760
2006	836.283	8,16%	68.241
2007	723.880	8,16%	59.069

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

4.4.5. Gastos Totales

Los gastos totales del programa hacen referencia al gasto efectivo en producción y administración, así como también a los gastos no financieros, que se construyen en base al presupuesto vigente aportado al programa y al tiempo que utilizan los beneficiarios en actividades del programa. Del siguiente cuadro se puede desprender que el mayor porcentaje del gasto total del programa es de carácter financiero (94,1% promedio entre el 2004 y 2007). Los gastos no financieros reflejan un porcentaje promedio del 5,9% del gasto total del programa. La proporción entre gastos financieros y no financieros se mantiene en un rango

²¹¹ Corresponde al número de empresas beneficiadas por el programa por cuanto los fondos que entrega se realizan en función de esta clasificación. Cabe señalar que es posible clasificar a los beneficiarios de tres formas distintas:

- CEGES: número de centros de gestión atendidos. Cada CEGES se compone de un conjunto de empresas participantes.
- Empresas participantes: número de empresas (individuales y asociativas) que componen distintos CEGES.
- Socios: número de personas pertenecientes a las empresas beneficiadas por el programa.

similar a lo largo del período en estudio, dado que el único costo no financiero considerado en el análisis corresponde al costo de oportunidad de los fondos aportados al programa, siendo, por tanto, un porcentaje prácticamente constante a lo largo del período de evaluaciones (las pequeñas diferencias se generan porque el costo de oportunidad se calcula sobre los gastos efectivos, los cuales presentan algunas diferencias respecto a los gastos financieros²¹²).

Cuadro 2.4.13: Gastos Totales programa CEGES (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Gastos Financieros	Gastos No Financieros	Gastos Totales
2004	701.179	57.504	758.683
2005	774.420	63.760	838.180
2006	818.947	68.241	887.188
2007	721.831	59.069	780.900
Var. % 04/07	2,9	2,7	2,9

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

²¹² Ver cuadro ejecución presupuestaria.

5. Redes Pro Rubro, INDAP

5.1. Diseño de Redes Pro Rubro

5.1.1. Diseño del proceso productivo

Dados los objetivos establecidos por el programa y la población objetivo definidos, Redes Pro Rubro es consistente con las declaraciones estratégicas de la institución tanto desde una perspectiva de fomento como del desarrollo de la institucionalidad campesina, por lo que, a juicio del equipo evaluador, presenta un adecuado anclaje institucional al formar parte de la División de Fomento de INDAP.

Los objetivos identificados, a pesar de que no existe una definición única por parte de INDAP, son consistentes entre sí. La contribución a la inserción en los mercados de la AFC se realiza mediante el logro del propósito, el cual alude a la estrategia de “consolidar la institucionalidad campesina” y a aumentar la competitividad, autogestión y articulación con el mundo público-privado de los rubros identificados. Asimismo, se plantea el fortalecimiento de la asociatividad como uno de los objetivos del programa, el cual se vincula a la incorporación de las Empresas Asociativas Campesinas (EAC) como parte de la población objetivo y al desarrollo del trabajo en redes asociadas a rubros específicos.

Si bien no existe un diagnóstico formal específico para este programa, a partir de presentaciones institucionales y de entrevistas con profesionales del programa, se establece que el problema que da origen al Redes Pro Rubro nace de las dificultades de las Empresas Campesinas, particularmente de las EAC, para acceder a canales de comercialización más formales, rentables y sostenibles en el tiempo, tales como supermercados, agroindustria, exportadoras, casinos, entre otros. Las dificultades surgen de la caracterización de las Empresas Campesinas²¹³, que contempla altos niveles de heterogeneidad expresados en diferentes grados y formas de articulación con los mercados e importantes sectores de pobreza; alta atomización y dispersión geográfica; combinación de distintas fuentes de ingreso; enfrentamiento de imperfecciones de mercado y restricciones de dotaciones productivas; complejidad de reconversión productiva; y déficit en Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) y protección medioambiental. Asimismo, este programa se focaliza en segmentos de EAC y EI de mayores niveles de desarrollo, que son capaces de articularse en función de un rubro específico para enfrentar de manera organizada un conjunto de objetivos, con miras a lograr niveles de comercialización de mayor exigencia y competitividad. Siendo este el diagnóstico original, hoy se plantea que las EAC y EI participantes eran menos desarrolladas que lo planteado originalmente, lo cual, acompañado con una falta de fomento en términos de asistencia técnica específica hacia las mismas, se tradujo en bajos resultados vinculados a las características culturales de las Empresas participantes, las cuales presentaban, de acuerdo a lo reportado por profesionales de INDAP, serias dificultades en el cumplimiento de los compromisos contraídos con los clientes de las redes, referidos particularmente a las entregas de productos convenidas en tiempo, cantidad y calidad. Cabe señalar que de acuerdo a lo

²¹³ Extraído de Presentación Institucional Política de Fomento para la Agricultura Familiar Campesina de INDAP 2000 – 2010.

consignado en la política de fomento de la institución, estas falencias no son abordadas sólo a partir de la ejecución de este programa, sino del conjunto de instrumentos que posee la institución, los cuales exceden los programas presentes en la evaluación. En este sentido, el objetivo de esta Política es fortalecer el encadenamiento productivo de las Empresas Campesinas a sus mercados actuales o potenciales, es decir, todos los factores de competitividad que influyen en éste.

A partir de las entrevistas realizadas, el factor clave que enfrenta el Programa es la escala de producción que alcanzan las EAC y EI para participar de mercados más formales, lo cual se asocia a los bajos volúmenes de producción y a una escasa estabilidad de la misma. Los mecanismos de comercialización actualmente utilizados (venta en potrero, “conchencho”, mayoristas), no permiten generar un modelo de negocio y de planificación, disminuyendo los niveles de competitividad del sector. Sin embargo, a partir de entrevistas institucionales se plantea que existen barreras culturales que perpetúan las formas tradicionales de comercialización, a veces vulnerando la capacidad de la red en cuanto escala en desmedro de las potencialidades de la misma, lo cual se confirma con los datos de eficacia referidos a la edad de los beneficiarios y el nivel educacional de los mismos.

A juicio del equipo evaluador, la problemática está bien definida por parte de la institución, la cual es abordada por la estrategia establecida por el programa de trabajar asociativamente mediante la constitución de una red de EAC y EI que contribuya al desarrollo de rubros específicos. Dicha red no sólo resuelve los problemas de escala detectados en el diagnóstico, sino que instaaura, desarrolla y fortalece una institucionalidad campesina capaz de enfrentar negociaciones con actores públicos y privados.

Asimismo, la cadena de producción es consistente con los objetivos planteados. Existen actividades destinadas a fortalecer la inserción en los mercados de las EAC y EI asociadas a las redes y otras vinculadas al desarrollo de la institucionalidad en su conjunto, tales como la instauración de mesas de negociación entre oferta y demanda por parte de INDAP, realización de exposiciones de carácter rural, entre otras.

Las redes presentan tres fases de implementación: la incubación, que contempla las actividades tendientes a la conformación de una red mediante la selección de las empresas, la visualización de las ventajas del trabajo conjunto y la generación de confianzas para emprender un nuevo proyecto; la segunda fase es la de desarrollo, que contempla el diseño de un negocio conjunto, la identificación de las fuentes de financiamiento y la institucionalización y formalización de la red; por último, la fase de consolidación, que incorpora la realización de negocios conjuntos y evaluación de sus resultados. A juicio de los evaluadores, las fases presentan una estructuración lógica y progresiva hacia la generación de una red, y el programa incorpora la realización de acciones específicas de difusión, promoción e incorporación de información, poniendo, además, a disposición los instrumentos de fomento del INDAP, particularmente el SAT. Otro elemento virtuoso del programa se refiere a que la estructuración de las normas técnicas consideran los resultados de cada etapa con sus características mínimas, estando la postulación y entrega de incentivos de cada etapa condicionada al cumplimiento de resultados definidos para la etapa precedente.

Respecto a la focalización de los recursos del programa, éste se inserta en rubros con una masa

crítica de empresas campesinas asociativas de carácter formal e informal, y de empresas individuales²¹⁴ que puedan acceder a mercados nacionales e internacionales, acorde a las declaraciones estratégicas de la institución y las características del programa. Sin embargo, las bases no entregan lineamientos específicos que objetiven la selección de las redes a crear, particularmente dado que, de acuerdo a las normas, la etapa de incubación queda en manos de los niveles regionales, donde los criterios de priorización y evaluación de la demanda son determinados por los niveles regionales, sin que existan lineamientos generales, lo cual podría vulnerar los resultados del programa. Cabe destacar, que la etapa de incubación es particularmente importante dado que es el período en el que las empresas campesinas, sean asociativas o individuales, toman la decisión de operar como una red. Este período es acompañado por profesionales de INDAP que apoyan esta conformación.

Las etapas de formación y constitución, y de desarrollo y consolidación presentan mayores definiciones respecto a los criterios de priorización, sin embargo son ejecutadas por las propias redes sin el apoyo de INDAP ni necesariamente de un intermediario, siendo esto último parte de las decisiones de la red. Cabe recordar que los participantes de una red deben ser beneficiarios que cumplan con las condiciones establecidas por la ley de INDAP, sin embargo, se permite la incorporación de actores que no cumplan estas condiciones INDAP, en tanto prestadores de servicios a las redes, lo cual, a juicio del equipo evaluador, es adecuado.

La entrega de los recursos se hace en forma directa a los clientes de la red, sin que exista necesariamente un intermediario que apoye en el proceso de articulación de la red. Los últimos pagos, los cuales no pueden ser menores al 20% se entregan previo informe que identifica las actividades realizadas y los resultados obtenidos. A juicio del equipo evaluador, la falta de un intermediario que apoye la articulación de las empresas que conforman la red puede constituir una falencia para el funcionamiento de la misma, asimismo se plantea que la forma de verificar los resultados y avances, a efectos de pagos puede incentivar la realización de reportes que no reflejen necesariamente los logros de las redes.

A pesar que las bases establecen que el financiamiento puede suspenderse en caso de que las redes no presenten los resultados pactados o no muestren progresos dado los apoyos otorgados, entre otras causales de cese de la intervención, actores institucionales aseguran que esto no se verifica a través de sistemas de información del programa que incorporan indicadores de desempeño de carácter verificable, sino a partir de informes que entregan las propias redes para cancelar las cuotas, donde se reporta el cumplimiento del convenio firmado entre INDAP y sus clientes. Esto podría vulnerar los resultados del programa, al considerar como medio de verificación informes emitidos por los propios interesados en mantener el financiamiento.

Dada la inexistencia de un diagnóstico, el período de intervención máximo que INDAP

²¹⁴ Los niveles regionales establecen en qué ámbitos existe una masa crítica de productores e identifica la demanda potencial que puede acceder a la creación de una red en función de actividades productivas con potenciales de acceso a mercados nacionales e internacionales, de las definiciones estrechadas y temáticas establecidas por los Gobiernos Regionales y las Municipalidades y las características del Programa. No existe una operacionalización en la materia referida al número o volumen productivo de las empresas campesinas necesaria.

establece para cada una de las etapas aparece como arbitrario²¹⁵. Por ejemplo, no queda claro que el proceso de desarrollo deba extenderse por dos años, sobretodo considerando que se trata de una fase de diseño de negocios, búsqueda de fuentes de financiamiento y formalización de la institucionalidad de la red. Además, a este espacio de tiempo se le debe sumar un año, que está destinado al período de incubación. Cabría preguntarse si es necesario contar con tres años para que las redes recién comiencen a hacer negocios en conjunto. Por último, a pesar que las bases establecen períodos de duración de las etapas y causales de cese del beneficio, no existe un criterio respecto al nivel de maduración que deben alcanzar las redes para egresar del programa y seguir en forma autónoma.

Otro de los problemas de diseño es que, dado que el foco de la red es la comercialización de los productos en mercados cada vez más formales y exigentes, en las bases no se incorpora como un elemento crítico el tipo de producto e industria en la que se inserta la red. Este ámbito es central, porque los productos específicos son los que configuran el tipo de mercados a acceder y los posibles quiebres de almacenaje, producción o estacionalidad que la red deberá enfrentar. Se trata incluso de un elemento de factibilidad de la existencia de la misma.

Respecto a la continuidad del programa, un elemento que puede ser considerado crítico es el marco de expansión del mismo, en base a la población potencial que aún no se ha constituido en una red. De acuerdo al reporte de los actores institucionales entrevistados, hoy existen en funcionamiento 48 redes,²¹⁶ y el tope, dado el mercado y las EAC existentes, es de 60 redes de acuerdo a estimaciones de los mismos profesionales. Cabe destacar que, de acuerdo al reporte de actores institucionales, el programa ha presentado bajo crecimiento dada las debilidades que han presentado los emprendimientos asociativos y las empresas campesinas en su desarrollo y permanencia como figuras asociativas. Hecho que ha sido diagnosticado por INDAP, y que ha generado que a partir del año 2007 se iniciara un rediseño y reformulación de las estrategias de apoyo institucional a la asociatividad. A partir del cual se inició un diagnóstico junto con las organizaciones campesinas para determinar las dificultades que tienen las EAC para enfrentarse a los mercados y poder desempeñarse de manera satisfactoria y competitiva en el contexto nacional.

Como parte de la política institucional, se exige el cofinanciamiento de los beneficiarios de al menos un 20%, lo cual es adecuado a juicio de los evaluadores, dada la incorporación de incentivos para exigir la entrega de servicios de calidad. Sin embargo, dicho incentivo es igual en el tiempo (8 años), lo cual tampoco genera la necesidad de egreso de las mismas del programa como sería en el caso de un incentivo decreciente.

A pesar de que la institución señala la incorporación del enfoque de género en todos sus programas, en las bases no se señala tal situación. No hay acciones específicas tendientes a incorporar mujeres más allá de declaraciones en las bases respecto a que las actividades de

²¹⁵ De acuerdo a las Normas Técnicas, la etapa de Incubación de Redes tiene una duración máxima de un año, la etapa de Formación y Constitución de Redes tiene una duración máxima de dos años y la etapa de Desarrollo y Consolidación de Redes tiene una duración máxima de cinco años.

²¹⁶ Minuta Programa Redes: Acciones para el diagnóstico y fortalecimiento del programa de Redes pro Rubro INDAP, 2007.

difusión se realicen en lugares de acceso de hombres y mujeres, aunque los profesionales de INDAP señalan que éstas efectivamente tienen mayores barreras para acceder a los mercados más exigentes. En la práctica existe una mayor participación de mujeres en las redes de flores, hortalizas, y especialidades campesinas, como conservas y alimentos procesados, así como la de hombres en los rubros de ganadería mayor, lo cual tiene que ver con el ejercicio de los roles tradicionales de género. Dado que en el ámbito rural las mujeres tienen mayores barreras de entradas a los mercados, el equipo evaluador considera consistente que la institución establezca como política la incorporación del enfoque de género en todos sus programas, sin embargo esto debiera estar señalado en las normas y contemplado en los diseños de los programas.

No hay actividades de recuperación del gasto, más allá de las cauciones tradicionales vinculadas a la transferencia de fondos públicos. No obstante, existe la exigencia a las redes de entregar productos específicos para la realización de los pagos, lo cual, a juicio del equipo evaluador, es apropiado, en tanto esta entrega no sólo custodia los fondos públicos, sino que también constituye un elemento que aporta al control de la ejecución del programa.

Respecto al seguimiento, existen las bases de datos de control de gestión que establece el número de redes en funcionamiento, el estado de avance de las mismas y el número de empresas participantes, entre otras variables. Además se realizan talleres anuales de retroalimentación con la participación de las redes y los niveles regionales. En base a esta información se toman decisiones referidas a la modificación de las normas y de índole presupuestario. Por su parte, el equipo evaluador no tuvo acceso a estudios orientados a analizar la satisfacción de los usuarios, lo cual es una debilidad del programa.

A partir del reporte de los entrevistados, no aparecen programas en el ámbito público o privado que puedan duplicar las acciones del Programas de Redes Pro Rubro, sin embargo, se aprecian complementariedades con instrumentos como los PROFO Agrícolas de CORFO, con lo que no hay acciones de coordinación desde el nivel central.

5.1.2. Efectos de las Reformulaciones del Programa

A juicio del equipo evaluador, desde una perspectiva de diseño la reformulación introducida en el año 2006 potencia a las redes referidas a la incorporación de actores no INDAP, como profesionales externos financiados por el programa para potenciar las redes. Asimismo, las redes como entidades autónomas pueden asociarse con actores relevantes en el mercado para el desarrollo de los rubros, tales como grandes productores o proveedores, quienes introducen una perspectiva más empresarial al desarrollo de los negocios.

5.2. Organización y Gestión de Redes Pro Rubro

5.2.1. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

a. Estructura Organizacional

Es de opinión del equipo evaluador que esta estructura es apropiada, ya que permite la promoción y el desarrollo del trabajo asociativo en Redes de empresas campesinas por rubro, para mejorar su competitividad en el mercado y su entorno, contemplando espacios de autonomía regional (Direcciones Regionales) y local (Agencias de Área), que permiten satisfacer las necesidades regionales en concordancia con las “Estrategias Regionales de Competitividad por Rubro” y las Normas Técnicas del Programa. Esta opinión se fundamenta en los resultados obtenidos de las entrevistas realizadas y en la revisión de la documentación relacionada con la ejecución del programa.

La dotación, en relación a este programa, se considera adecuada, ya que en las entrevistas realizadas a los encargados regionales del programa, éstos manifestaron tener además otros programas a su cargo, Esta dotación es capaz de dar cumplimiento a las normas técnicas del programa según lo apreciado por el equipo evaluador.

b. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

Se considera que los mecanismos de coordinación utilizados para la gestión de este programa son apropiados, porque permiten la ejecución del programa de acuerdo a las normas técnicas. Esta opinión se fundamenta al contrastar la información levantada en entrevistas a Directores Regionales y Encargados de Programa y la revisión de documentación de seguimiento y cumplimiento de hitos que mantienen estos encargados.

5.2.2. Criterios de focalización y selección de beneficiarios del Programa

Es de opinión del equipo evaluador que los mecanismos de selección permiten operacionalizar en forma adecuada los criterios de focalización definidos en las orientaciones estratégicas y normas técnicas del Programa. La documentación revisada de los Programas ejecutados y lo constatado en las entrevistas realizadas permiten corroborar la concordancia entre la práctica y lo declarado en las normas técnicas, es decir, la operacionalización de los criterios de focalización están en coherencia con:

- Las exigencias de los tratados internacionales que en el ámbito comercial ha comprometido la Nación.
- Las exigencias de los mercados de destino de los productos que genera la Agricultura Campesina.
- Las ventajas competitivas que produce la articulación con las cadenas de valor.
- Las definiciones estratégicas de las Direcciones Regionales.
- Las definiciones estratégicas y temáticas propuestas por los Gobiernos Regionales y las Municipalidades y, las definiciones que surjan en el marco de los programas institucionales para el sector silvoagropecuario, tales como: el Programa Nacional de

Buenas Prácticas Agrícolas de INDAP, el Plan Ganadero para la Agricultura Campesina y el Programa de Internacionalización para la Agricultura Campesina.

Los requisitos que deben cumplir las redes y empresas para acceder a este programa, se encuentran descritos en forma detallada en “Descripción del proceso productivo”, Programa ProRubro.

Las Direcciones Regionales, en coherencia con esta orientación, focalizan los recursos de este programa en demandas pertenecientes a territorios, poblaciones y/o actividades económico-productivas que hayan decidido potenciar, y de acuerdo a la etapa de conformación de redes en que se encuentre.

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

En opinión del equipo evaluador y en base a los antecedentes disponibles que se tienen acerca de la asignación de los presupuestos nacional, regionales y locales, los mecanismos de asignación de recursos del programa son adecuados, ya que, según lo corroborado en las entrevistas realizadas, esta asignación considera la participación de los encargados regionales, quienes muestran un amplio conocimiento de las redes que están a su cargo.

Los mecanismos de transferencias de recursos que se realizan en la ejecución del programa están definidos en las Normas Técnicas y, según el levantamiento de información realizado por el equipo evaluador, se cumplen satisfactoriamente.

La opinión del equipo evaluador, fundamentada en el levantamiento de información (particularmente al contrastar los procedimientos establecidos con lo observado en las Agencias de Área y Direcciones Regionales), es que estos mecanismos de transferencias de recursos operan en forma oportuna.

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

Se puede apreciar que este programa no cuenta con procedimientos estandarizados para su supervisión y seguimiento. Si bien se realizan acciones de seguimiento y control de las actividades comprometidas en el convenio²¹⁷, al no existir procedimientos estandarizados, el equipo evaluador no pudo constatar que los indicadores definidos en cada convenio se cumplen en forma adecuada. El equipo evaluador opina que las evaluaciones del programa son insuficientes, ya que se realizan exclusivamente desde el punto de vista de la obtención de los productos finales²¹⁸ y no existen las instancias ni los mecanismos al interior de la institución para realizar evaluaciones del impacto del programa.

²¹⁷ Esto se describe en detalle en la Descripción del proceso productivo del programa

²¹⁸ El equipo evaluador entiende por producto finales, aquellos comprometidos en los distintos convenios, y que son los que se verifican durante el desarrollo del proyecto para el pago correspondiente, por ejemplo: informes, obras, etc.

5.3. Eficacia de Redes Pro Rubro

Los análisis contenidos en el presente capítulo sólo abarcan los ámbitos referidos a la producción del programa, los cuales surgen de las bases de datos financiera que maneja INDAP, la Base de Datos Análisis de Clientes, ANCLI, las que cubren al universo de beneficiarios atendidos en el período 2005 - 2007.

Lo anterior dado que como se señaló al inicio del capítulo de eficacia del Programa SAT, originalmente se planteó para analizar los resultados de los diversos programas en evaluación de INDAP realizar una muestra representativa de los mismos, no generando muestras por programa. Dado que REDES, en términos del número de beneficiarios atendidos, tiene un peso relativo menor en comparación con programas como el SAT, PDI y Riego, se intencionó una muestra, la cual se eligió en la IV región para representar a esa región en el conjunto de programas analizados. Dado esto y el 19% de error muestral máximo de la muestra obtenida (25 casos) de este programa, no se puede inferir al universo del programa lo arrojado por la encuesta, por lo que sólo se utilizan estos datos para la evaluación de impacto de todos los programas INDAP en evaluación.

Cabe destacar que la muestra efectiva de 25 casos, se obtuvo a partir la base de datos ANCLI de los años 2005 y 2006, la cual registra a los beneficiarios que recibieron pagos asociados al programa en dichos años. Asimismo, esta base de datos corresponde a la fuente utilizada para el análisis de la producción de todos los programas en evaluación, así como constituye el marco muestral de las muestras levantadas.

5.3.1. Resultados de Redes Pro Rubro a nivel de productos

5.3.1.1. Desempeño en cuanto a la Producción del Programa

Durante los años 2005 y 2007, el Programa Integración de Empresas Campesinas en Redes de Empresas por Rubro (ProRubro) de INDAP financió 228 proyectos vinculados a la generación, desarrollo y/o consolidación de redes de productores asociadas a un rubro determinado.

Cuadro 2.5.1: Proyectos financiados periodo 2005 -2007, según año.

	Total período 2005 - 2007	%
2005	86	37,7
2006	88	38,6
2007	54	23,7
Total	228	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a Base de Datos Análisis de Usuarios (ANCLI), INDAP.

La distribución regional de los proyectos alcanzó sus mayores niveles en la Octava Región, con 43 (17,4%), y en la Quinta, con 32 (13,0%). Por otra parte, la Primera Región es la zona que registró menos proyectos entre 2005 y 2007, con sólo 1 caso durante este período.

Cuadro 2.5.2: Proyectos financiados periodo 2005 -2007, según Sector Región.

Región	Total período 2005 - 2007	%
1	1	0.4
2	7	2.8
4	30	12.1
5	32	13.0
6	20	8.1
7	17	6.9
8	43	17.4
9	19	7.7
10	18	7.3
11	14	5.7
RM	27	10.9
Total	228	92,3
Sin dato	19	7,7
Total	247	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a Base de Datos Análisis de Usuarios (ANCLI), INDAP.

El número total de proyectos financiados ha disminuido en un 37,2% durante este período, lo que implica 32 proyectos menos entregados a redes regionales en 2007 respecto de 2005. Esta disminución en la cantidad de proyectos entregados se da en 10 de las 11 regiones que se han beneficiado con estos proyectos (la Cuarta Región es la única que muestra mayor cantidad de proyectos en 2007 que en 2005).

Cuadro 2.5.3: Distribución de Proyectos financiados por año según Región, periodo 2005 – 2007.²¹⁹

Región	2005		2006		2007		Total		Var % 05/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	
I	0	0,0	1	1,1	0	0,0	1	0,4	-
II	3	3,5	3	3,4	1	1,9	7	3,1	-66,7
IV	5	5,8	15	17,0	10	18,5	30	13,2	100,0
V	12	14,0	11	12,5	9	16,7	32	14,0	-25,0
VI	12	14,0	3	3,4	5	9,3	20	8,8	-58,3
VII	8	9,3	5	5,7	4	7,4	17	7,5	-50,0
VIII	17	19,8	22	25,0	4	7,4	43	18,9	-76,5
IX	8	9,3	5	5,7	6	11,1	19	8,3	-25,0
X	6	7,0	8	9,1	4	7,4	18	7,9	-33,3
XI	6	7,0	3	3,4	5	9,3	14	6,1	-16,7
RM	9	10,5	12	13,6	6	11,1	27	11,8	-33,3
Total	86	100,0	88	100,0	54	100,0	228	100,0	-37,2

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos (ANCLI), INDAP.

²¹⁹ Para simplificar la lectura de este cuadro, no se consideran los datos de proyectos financiados de los que no se tiene información acerca de la región en la que fueron entregados.

5.3.1.2. Beneficiarios atendidos

PRORUBRO atendió a 618 grupos de empresas, asociativas o individuales, durante el período 2005 - 2007. El 73,9% de éstas se concentra en la Cuarta Región (457 grupos), seguida muy de lejos por la Undécima Región con un 7,4%. Por otra parte, de aquellas regiones que cuentan con empresas beneficiadas, la Región Metropolitana es la con el menor número: sólo una, lo cual se asocia, probablemente, a la red de carácter nacional, la cual es alimentada por el total de redes regionales. Esta distribución regional podría verse como una anomalía, sin embargo, se podría explicar por la baja cobertura del programa y que éste funciona dependiendo del funcionamiento de las redes.

Cuadro 2.5.4: Total de Empresas Asociativas Campesinas atendidas periodo 2005 – 2007, según Región.

Región	Total Periodo 2005 - 2007	%
II	13	2,1
IV	457	73,9
V	29	4,7
VI	11	1,8
VII	15	2,4
VIII	25	4,0
IX	18	2,9
XI	46	7,4
RM	1	0,2
Total	615	99,5
Sin dato	3	0,5
Total	618	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a Base de Datos Análisis de Usuarios (ANCLI), INDAP.

El número total de EAC (Empresas Asociativas, Grupos Formales y Grupos Informales) atendidas no ha variado en términos agregados al comparar el año 2007 con el 2005. Sin embargo, se observa que entre 2005 y 2006 aumentó el número de en casi un 160%, situación que se revirtió entre 2006 y 2007 volviendo a la misma cantidad que al inicio del período.

El análisis por región muestra los niveles más altos de incremento respecto de 2005 en las regiones Undécima y Quinta, donde el número de EAC aumentó seis y tres veces respectivamente a lo largo de este período, respectivamente. Por otra parte, la región en la que disminuyó porcentualmente con más fuerza el número de grupos de empresas atendidas es la Octava, con un descenso de 83,3%.

Cuadro 2.5.5: Distribución de Empresas Asociativas Campesinas atendidas por Año, según Región.²²⁰

Región	2005		2006		2007		Total		Var % 05/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	
II	2	1,5	6	1,7	5	3,7	13	2,1	150,0
IV	96	71,6	283	81,6	78	58,2	457	74,3	-18,8
V	5	3,7	9	2,6	15	11,2	29	4,7	200,0
VI	4	3,0	3	0,9	4	3,0	11	1,8	0,0
VII	6	4,5	5	1,4	4	3,0	15	2,4	-33,3
VIII	12	9,0	11	3,2	2	1,5	25	4,1	-83,3
IX	6	4,5	5	1,4	7	5,2	18	2,9	16,7
XI	3	2,2	24	6,9	19	14,2	46	7,5	533,3
RM	0	0,0	1	0,3	0	0,0	1	0,2	-
Total	134	100,0	347	100,0	134	100,0	615	100,0	0,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos (ANCLI), INDAP.

El 85,6% de las Empresas Asociativas Campesinas atendidas corresponde a grupos informales, lo que equivale a un total de 529. Además, se aprecia un aumento de un 13,9% en 2007 con respecto a 2005 en la cantidad de grupos informales atendidos. Por otra parte, el número de EAC atendidas que corresponden a personas jurídicas desciende en un 35,7% durante estos dos años.

Cuadro 2.5.6: Distribución de Empresas Asociativas Campesinas atendidos por Año, según Tipo de cliente participante.²²¹

Tipo Cliente	2005		2006		2007		Total		Var. % 05/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	
Persona Natural	6	4,4	10	2,9	2	1,5	18	2,9	-66,7
Persona Jurídica	28	20,7	25	7,2	18	13,3	71	11,5	-35,7
Grupo Informal	101	74,8	313	89,9	115	85,2	529	85,6	13,9
Total	135	100,0	348	100,0	135	100,0	618	100,0	0,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos (ANCLI), INDAP.

Más de la mitad de los beneficiarios son hombres y un 36,1% son mujeres.

Cuadro 2.5.7: Sexo de beneficiarios Redes Pro Rubro.

Sexo	Total Beneficiarios	%
Sin Información	71	11,5
Mujeres	223	36,1
Hombres	324	52,4
Total	618	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a Base de Datos Análisis de Usuarios (ANCLI) INDAP.

²²⁰ Para simplificar la lectura de este cuadro, no se consideran los datos de beneficiarios de los que no se tiene información acerca de la región.

²²¹ El programa atiende preferentemente empresas de carácter asociativo, sin embargo existen en el período de evaluación 25 empresas de carácter individual.

5.3.2. Análisis de Cobertura

a. Cobertura

INDAP se encuentra actualmente realizando un estudio para determinar su población potencial en base a los resultados del Censo Agropecuario 2007, sin embargo sus resultados no alcanzaron a estar disponibles para este estudio.

b. Cobertura Planificada

El equipo evaluador no tuvo acceso a información respecto a proyecciones por año de beneficiarios a atender.

5.3.3. Grado de Focalización

Como se explicó al inicio del capítulo de eficacia del presente informe, el equipo evaluador no contó con una muestra que permitiera hacer inferencias hacia el universo (25 casos de la IV región), por lo que no se entregan los resultados de este programa a nivel de focalización.

5.3.4. Calidad

Como se explicó al inicio del capítulo de eficacia del presente informe, el equipo evaluador no contó con una muestra que permitiera hacer inferencias hacia el universo (25 casos de la IV región), por lo que no se entregan los resultados de este programa a nivel de calidad.

5.3.5. Resultados Intermedios

Como se explicó al inicio del capítulo de eficacia del presente informe, el equipo evaluador no contó con una muestra que permitiera hacer inferencias hacia el universo (25 casos de la IV región), por lo que no se entregan los resultados de este programa a nivel de resultados intermedios.

5.3.6. Resultados Finales

Como se explicó al inicio del capítulo de eficacia del presente informe, el equipo evaluador no contó con una muestra que permitiera hacer inferencias hacia el universo (25 casos de la IV región), por lo que no se entregan los resultados de este programa a nivel de resultados finales.

5.4. Uso de Recursos de Redes Pro Rubro

5.4.1. Análisis de los Recursos Financieros

El programa Redes por Rubros (PRORUBRO) forma parte del programa de Servicios Desarrollo de Capacidades Productivas y Empresariales (SDCPE), del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), servicio del Estado dedicado al apoyo de la agricultura familiar campesina. Según fue diseñado el programa, INDAP constituye su única fuente de recursos para su ejecución.

Tal como se aprecia en el cuadro siguiente, la proporción destinada al programa Redes respecto al presupuesto general de INDAP representa un porcentaje menor del presupuesto de la institución (inferior al 0.4%), manteniendo un comportamiento a la baja desde el año 2005. El presupuesto destinado a Redes muestra un crecimiento del 64% el año 2005 respecto al 2004 para luego decrecer en los años 2006 y 2007 un 13% y 31% respectivamente en relación al período anterior. Al contrastar el presupuesto del año 2004 con el del 2007, se aprecia una leve disminución (-1,7%). Si se comparan todas estas variaciones con las fluctuaciones observadas en el número de beneficios entregados en cada año sólo es posible establecer una directa correlación en el año 2007, período que respecto al 2006 muestra una caída del número de beneficios del 38% versus una disminución del presupuesto del 31%.

Para las variaciones registradas en el período 2005 no se cuenta con estadística que permita establecer la razón de su variación (no fue posible obtener el número de beneficios entregados el 2004).

Por otra parte, la variación presupuestaria del 2006 (caída del 13%) no guarda relación con la fluctuación que muestra el número de beneficios entregados (aumento del 2%). Es posible que esta situación esté dada por una variación de la distribución de los beneficios otorgados, por cuanto éstos se realizan según una escala de incentivos,²²² que varía según la etapa en que se encuentre el beneficiario. No obstante lo anterior, no se cuenta con estadísticas que permitan fundamentar esta aseveración, siendo un aspecto a considerar dentro de recomendaciones que se harán.

²²² Incentivos del Programa (valores anuales máximos).

Etapas	UF/Año
Incubación de Redes	300
Formación y constitución de redes	600
Desarrollo y consolidación de redes	900

Cuadro 2.5.8: Presupuesto Vigente del Programa Redes (cifras en miles de pesos, 2008).

Año	Presupuesto del Servicio responsable: INDAP	Presupuesto usado en PRORUBRO	
		Presupuesto	% respecto al presupuesto de INDAP
2004	102.480.529	276.977	0,27%
2005	114.481.396	453.804	0,40%
2006	108.457.885	394.061	0,36%
2007	138.554.630	272.310	0,20%
Var. %	35,2	-1,7	-25,9

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por INDAP.

Cuadro 2.5.9: Fuentes de Financiamiento Programa Redes (cifras en miles de pesos, año 2008).

Fuente Financiamiento	2004	2005	2006	2007	Var. %
Gobierno Central (INDAP)	276.977	453.804	394.061	272.310	-1,7
Total	276.977	453.804	394.061	272.310	
Composición % Gobierno Central (INDAP)	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	0,0

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP

Por otra parte, el diseño del programa considera que una proporción de los montos que recibe desde INDAP deben ser destinados a financiar gastos de administración (personal, bienes y servicios de consumo) requeridos para su ejecución. Estos gastos se encuentran contenidos dentro de la línea asignada a SDCPE, la cual incluye gastos de producción y administración de diversos programas, entre ellos Redes. De esta forma, a los programas asociados a esta línea se les asigna un presupuesto global destinado a administración. Para determinar la porción que le corresponde a los PRORUBRO por este concepto, se determinó el porcentaje que se le asigna por producción a cada uno de los programas que componen los SDCPE (en el caso del Programa Redes representó en el 2004 un 3% del total, en el 2005 un 4% del total y para los años 2006 y 2007 un 3% y 2% respectivamente) aplicando dicha proporción sobre el total asignado a administración.

El siguiente cuadro muestra la porción del presupuesto del programa que es destinado a diversos ítems de administración, apreciándose una variación negativa en todos sus componentes:

Cuadro 2.5.10: Presupuesto de administración. Valorización del presupuesto en Personal y Bienes y Servicios (cifras en miles de pesos, 2008).

Tipo de Financiamiento	2004	2005	2006	2007	Var.%
Bienes y Servicios	13.267	28.742	22.344	8.234	-37,9
Personal	12.018	18.913	16.071	9.239	-23,1
Otras Inv / Trans	200	332	469	0	-100,0
Total	25.486	47.987	38.884	17.474	-31,4

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

Del siguiente cuadro es posible constatar que la mayor parte del financiamiento del programa se destina a la producción de beneficios, la cual se ha mantenido a lo largo del período evaluado en cerca del 90%. Dicha proporción varía en un rango entre 89.4% y 90.8% en los años 2004, 2005 y 2006 y se incrementa a un 93.6% en el año 2007. En contraste con los gastos de producción, los de administración sufren una variación porcentual negativa.

Cuadro 2.5.11: Desglose del Financiamiento del programa. Desagregación del aporte Total del Gob. Central (cifras en miles de pesos, 2008).

Tipo de Financiamiento	2004	2005	2006	2007	Var. %
Producción	251.491	405.817	355.177	254.836	1,3
Bienes y Servicios	13.267	28.742	22.344	8.234	-37,9
Personal	12.018	18.913	16.071	9.239	-23,1
Otras Inv / Trans	200	332	469	0	-100,0
Total	276.977	453.804	394.061	272.310	-1,7
Composición %	%	%	%	%	
Producción	90,80%	89,43%	90,13%	93,58%	3,1
Bienes y Servicios	4,79%	6,33%	5,67%	3,02%	-37,0
Personal	4,34%	4,17%	4,08%	3,39%	-21,9
Otras Inv / Trans	0,07%	0,07%	0,12%	0,00%	-100,0

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

5.4.2 Análisis de aspectos relacionados con la Economía

Una forma de analizar la capacidad de movilización de recursos del programa es observando la evolución del aporte de su principal fuente de financiamiento. Como se dijo anteriormente, la única fuente de financiamiento de Redes proviene de INDAP, y su evolución tiene directa relación con el número y tipo de empresas beneficiadas por el programa. En el siguiente cuadro se muestra la tendencia del gasto efectivo del programa:

Cuadro 2.5.12: Tendencia del Gasto Devengado de las Instituciones relacionadas al Redes (cifras en miles de pesos, año 2008).

Fuente Gasto	2004	2005	2006	2007	Var. %
1. Aporte Fiscal	275.590	449.764	385.892	271.539	-1,5
1.1 INDAP	275.590	449.764	385.892	271.539	
Total Gasto Efectivo	275.590	449.764	385.892	271.539	
Composición %	%	%	%	%	
1. Aporte Fiscal	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	0,0
1.1 INDAP	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	0,0
Total Gasto Efectivo	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	0,0

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

Esta única fuente de financiamiento debe ser ejecutada año a año. En el siguiente cuadro se observa que el programa presenta, a lo largo del período de evaluación, una ejecución presupuestaria cercana al 100%.

Cuadro 2.5.13: Ejecución presupuestaria (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Presupuesto del Programa	Gasto Efectivo del Programa	% de ejecución
2004	276.977	275.590	99,50%
2005	453.804	449.764	99,11%
2006	394.061	385.892	97,93%
2007	272.310	271.539	99,72%
Var.%	-1,7	-1,5	0,2

Fuente: Elaboración propia con información DIPRES y por información proporcionada por INDAP.

5.4.3 Análisis de aspectos relacionados con la eficiencia

Una medida de eficiencia básica tiene relación con la proporción de los gastos en que se incurre por el hecho de administrar y producir un programa. Para el período evaluado se puede constatar que el porcentaje de gasto en producción respecto al gasto total del programa representa en promedio un 91.8%, mientras que el gasto administrativo representa un promedio de 8.2%. El menor porcentaje destinado a producción se alcanza en los años 2004 y 2005 (91,2% y 90,2%, respectivamente), luego, en el año 2006 aumenta a un 92%, alcanzando su mayor nivel el año 2007 con casi un 94%. Las fluctuaciones entre un año y otro tienen relación, en primer lugar, con el peso relativo que Redes mantiene dentro de los programas contenidos en los SDCPE, por cuanto en la medida que su incidencia sea mayor se le asignará una mayor cantidad de recursos para usos administrativos.

Cuadro 2.5.14: Gasto en Producción v/s Gasto Administrativo (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Total Gasto Efectivo	Total Gasto Producción	% del gasto total	Total Gasto Administrativo Efectivo	% del gasto total
2004	275.590	251.491	91,2%	24.098	8,7%
2005	449.764	405.817	90,2%	43.947	9,8%
2006	385.892	355.177	92,0%	30.715	8,0%
2007	271.539	254.836	93,9%	16.703	6,2%
Var.%	-1,5	1,3	3,3	-30,7	-29,6

Fuente: Elaboración propia con información DIPRES y por información proporcionada por INDAP.

Una perspectiva complementaria de análisis de eficiencia del programa se construye teniendo como base la cantidad de beneficiarios del programa y los diferentes valores que adoptan los gastos efectivos en producción y administración del programa.

En el siguiente cuadro se aprecia una disminución en la variación porcentual a lo largo del periodo de evaluación tanto del número de beneficiarios como del gasto en administración, al tiempo que se observa un gasto en producción por beneficiario relativamente constante (en torno a los \$4 millones). El año 2005 representa el mayor gasto de producción por beneficiario, asociado también al mayor gasto administrativo unitario del período en evaluación. El año 2006 el número de beneficiarios aumenta marginalmente, pero el gasto en producción disminuye respecto al año anterior, significando una caída del monto de producción por beneficiario. De igual forma, el gasto administrativo por beneficiario también disminuye al bajar el gasto total asignado por el este concepto al programa. En el año 2007 se

recupera el valor unitario en producción registrado en el 2005, lo cual encuentra explicación en el hecho de que tanto la variación del número de beneficiarios como el gasto en producción disminuyen en una similar proporción. A pesar de lo anterior, la menor asignación de gastos administrativos al programa significó que, a pesar del menor número de beneficiarios atendidos durante el año, el valor administrativo unitario alcanzará el menor valor del período en evaluación.

Cuadro 2.5.15: Gasto en Producción y Administrativo por Beneficiario (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Beneficiarios ²²³	Total Gasto Producción	Gasto producción por beneficiario	Total Gasto Administrativo	Gasto administración por beneficiario
2004	Sin dato	251.491	Sin dato	24.098	Sin dato
2005	93	405.817	4.364	43.947	473
2006	95	355.177	3.739	30.715	323
2007	59	254.836	4.319	16.703	283
Var.%	-36,6	1,3	-1,0	-30,7	-40,2

Fuente: Elaboración propia con información DIPRES y por información proporcionada por INDAP.

5.4.4 Gastos No Financieros

El gasto no financiero del programa Redes, según se detalla en los aspectos metodológicos, considera el costo de oportunidad de los fondos invertidos por el Estado. El siguiente cuadro representa el retorno mínimo exigido a un proyecto social emprendido por alguna institución pública en Chile. Para Redes en particular, este retorno mínimo representa la rentabilidad de la inversión social en una alternativa de renta fija con tasas de interés anuales superiores a las de mercado.

Cuadro 2.5.16: Gasto No Financiero del Programa. Costo de Oportunidad de la inversión del Gobierno Central (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Inversión del Gobierno Central	Tasa de descuento	CO
2004	276.977	8,16%	22.601
2005	453.804	8,16%	37.030
2006	394.061	8,16%	32.155
2007	272.310	8,16%	22.220

Fuente: Elaboración propia con información DIPRES y por información proporcionada por INDAP.

²²³ Se considera como “beneficiarios” al número de beneficios (redes) atendidos por el programa. Ver cuadro 2.5.5 (Empresas Asociativas Campesinas por proyecto financiado, periodo 2005 – 2007)

5.4.5 Gastos totales del programa

Los gastos totales del programa hacen referencia al gasto efectivo en producción y administración, así como también a los gastos no financieros, que se construyen en base al presupuesto vigente aportado al programa y al tiempo que utilizan los beneficiarios en actividades del programa. Del siguiente cuadro se puede desprender que el mayor porcentaje del gasto total del programa es de carácter financiero (92,4% promedio entre el 2004 y 2007). Los gastos no financieros, por otra parte, reflejan un porcentaje promedio del 7,6% del gasto total del programa. La proporción entre gastos financieros y no financieros se mantiene constante a lo largo del período en estudio (ambas variaciones porcentuales son ligeramente negativas); esta constancia encuentra su explicación en el hecho de que el único costo no financiero considerado en el análisis corresponde al costo de oportunidad de los fondos aportados al programa. Las pequeñas diferencias se generan por cuanto el costo de oportunidad se calcula sobre los gastos efectivos los cuales presentan algunas diferencias respecto a los gastos financieros.²²⁴

Cuadro 2.5.17: Gastos Totales programa (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Gastos Financieros	Gastos No Financieros	Gastos Totales
2004	275.590	22.601	298.191
2005	449.764	37.030	486.794
2006	385.892	32.155	418.048
2007	271.539	22.220	293.760
Var.%	-1,5	-1,7	-1,5

Fuente: Elaboración propia con información DIPRES y por información proporcionada por INDAP.

²²⁴ Ver cuadro ejecución presupuestaria.

6. Fondos de Proyectos de Desarrollo Organizacional (PRODES), INDAP

6.1. Diseño de PRODES

6.1.1. Diseño del proceso productivo

El PRODES tiene por objeto el desarrollo de las capacidades permanentes de gestión de las organizaciones de pequeños productores agrícolas y/o campesinos, enfocándose en el desarrollo organizacional y en el fomento de su liderazgo. Sus beneficiarios corresponden tanto a federaciones y confederaciones de representación nacional y regional, como a organizaciones de base, como sindicatos y cooperativas. Al analizar estas definiciones estratégicas del programa con aquellas de la institución, se plantea que los objetivos se alinean con la misión de la institución en lo que hace referencia al desarrollo de las organizaciones, tanto en su dimensión económica como de su representación gremial, por lo cual su anclaje institucional es adecuado.

Respecto a la problemática de la que el programa se hace cargo, a pesar de la inexistencia de diagnósticos oficiales específicos, es posible identificar a partir de las entrevistas efectuadas a profesionales a nivel central, que en su origen se hizo cargo, por un lado, de un vacío dejado por la cooperación internacional a mediados de los noventa al retirarse del país, la cual constituía una fuente de financiamiento para estas organizaciones. Por otro lado, también se visualizaban falencias a nivel de liderazgo y representatividad, pues los dirigentes presentaban bajos niveles de desarrollo, educación y alta edad. Respecto de esta problemática, no existen estudios que permitan caracterizar las condiciones de las organizaciones en cuanto a sus capacidades, ni las brechas que el programa debiera resolver, por lo que, a juicio del equipo evaluador, la definición del problema por parte INDAP es débil.

Asimismo, los objetivos están planteados en términos del desarrollo de capacidades permanentes por parte de las organizaciones de representatividad., no quedando claro en esta formulación de objetivos para qué INDAP desarrolla estas capacidades en las organizaciones, ni por qué es relevante hacerlo en el marco de su estrategia institucional de fomento. Cabe destacar que las bases establecen como objetivo el “contribuir al desarrollo de capacidades permanentes de gestión en las organizaciones de pequeños productores agrícolas y/o campesinos, mediante la creación de una instancia de financiamiento de proyectos, que promuevan el desarrollo y fortalecimiento organizacional”. En este enunciado no se menciona formar agricultores capacitados para enfrentar de mejor forma su rol de representatividad ciudadana y la interlocución entre agricultores, ciudadanos, entidades públicas y privadas, lo cual forma parte del discurso de los encargados institucionales.

Se plantea como externalidad la vinculación a través de las organizaciones de representatividad con los pequeños productores, sin embargo, el programa no incorpora acciones sistemáticas orientadas a contar con dicho vínculo más allá de las acciones de difusión y del vínculo de las organizaciones de representatividad con sus bases.

Las normas establecen la realización de actividades tales como capacitación para el mejoramiento de las capacidades organizacionales, técnicas y/o directivas; difusión y

desarrollo comunicacional; provisión de capacidades técnicas, administrativas y de gestión organizacional; y visitas a experiencias de desarrollo organizacional. Lo anterior, se realiza a través del financiamiento de recursos humanos para la incorporación de capacidades técnicas, viajes o traslados, servicios de terceros que incorpora arrendamientos o servicios materiales varios que sean contratados para la ejecución del proyecto, actividades de comunicación y/o de difusión y gastos generales y de administración para la ejecución del proyecto. La realización de actividades tales como capacitación en liderazgo, negociación y uso de herramientas de informática, de difusión y asistencia técnica en ámbitos contables, tributarios, etc., se adecuan a los objetivos planteados por el programa.

El programa se ejecuta a partir de concursos a los que postulan las propias organizaciones de representatividad, existiendo un ítem para financiar el pago de consultores que elaboren y apoyen la ejecución de los proyectos. Así pues, son las mismas organizaciones las que contratan y definen la ejecución de sus procesos de fortalecimiento a través del análisis de sus debilidades, lo cual es inconsistente con el diagnóstico planteado referido a las bajas capacidades de sus líderes y profesionales. En este punto, la interrogante es cuál es la capacidad de estas organizaciones para definir en conjunto con un consultor o una empresa de capacitación el diseño de su proceso de fortalecimiento y cual es su capacidad de exigir mínimos de calidad en la provisión de esos servicios. Este aspecto, a juicio de los evaluadores, es un elemento que debilita la posibilidad de generar acciones de calidad que generen los resultados esperados.

El programa establece proyectos de tres años de duración y entrega los recursos en función de proyectos presentados y ejecutados por las propias organizaciones de representatividad. A juicio del equipo evaluador, las actividades apuntan efectivamente al desarrollo de capacidades y, parcialmente, al financiamiento del funcionamiento de las organizaciones (20% del total del financiamiento aproximadamente). Sin embargo, no queda claro cuál es el aporte del fortalecimiento de estas organizaciones al no contar con una matriz de resultados verificables tales como número de organizaciones de base incrementadas o transferencias hechas a los participantes por INDAP ni con una política de egreso de las organizaciones del programa.

Por otra parte, el fundamento de la duración del programa no se asocia particularmente a las necesidades de las organizaciones en materia de fortalecimiento, sino a consideraciones de índole administrativa. A partir de las entrevistas efectuadas, se establece que al aumentar el período de ejecución, que anteriormente era de sólo un año, se busca generar un mayor impacto y encadenamiento de las acciones de las organizaciones, pero no se identifican las fases por las cuales deben transitar las organizaciones para aumentar sus capacidades o fortalecer sus organizaciones en dichos años.

Existen otros elementos críticos del diseño que, a juicio de los evaluadores, podrían afectar los resultados del PRODES. En primer lugar, la existencia de ítemes de financiamiento referidos a la contratación de recursos humanos y al pago de gastos corrientes (20% del proyecto), los cuales, a pesar de estar acotados a la contratación de capacidades técnicas, pueden contribuir a que las organizaciones utilicen el programa como un medio para su supervivencia, generando con ello una dependencia con el mismo. Esto se agudiza aún más con el rediseño que incorpora el financiamiento de proyectos de tres años de duración y con la mantención de los

niveles de financiamiento por parte de INDAP. Tampoco existe una política de egreso de las organizaciones, por lo que pueden seguir recibiendo sus beneficios por tiempos indeterminados, al postular nuevamente a los siguientes concursos, no existiendo restricciones en esta materia.

Por otra parte, el proceso de asignación de recursos, que incorpora ítemes de pertinencia, calidad técnica, estructura de costos, capacidad de la organización postulante, entre otros, posee, a juicio de los evaluadores, adecuados instrumentos de evaluación, pero no establece, más allá de los procesos de evaluación de los curriculums de los profesionales o de las actividades a realizar, condiciones mínimas de calidad a los componentes sustantivos de los proyectos, por ejemplo, procesos de capacitación y asesoría para el fortalecimiento organizacional en el ámbito contable, jurídico, entre otras.

Las bases establecen que el nivel de financiamiento entregado a las organizaciones depende de los niveles de ponderación obtenidos en los criterios de selección. En este contexto, organizaciones que obtienen puntajes de 57% a 75% en los criterios de selección, se les entrega el 50% del financiamiento, y a las que ponderan por sobre el 75% se les financia el 100% del costo total del proyecto, de acuerdo a los recursos disponibles por INDAP para cada concurso. A partir del análisis de las bases, no queda claro si para la asignación de los recursos son priorizados los proyectos con mayor nivel de ponderación, ni tampoco si estos niveles de logro corresponden a organizaciones con mayores niveles de desarrollo y, por lo tanto, con menor necesidad de fortalecimiento.

Respecto de las funciones y actividades de seguimiento, éstas se consideran adecuadas, pues aseguran el cumplimiento de los compromisos contraídos por los clientes. Sin embargo, las supervisiones se orientan a la verificación de la realización de las actividades y a la realización de gastos, no incorporando procedimientos de evaluación orientados al análisis de la calidad de las actividades o los resultados del programa. El resguardo sobre la calidad de las acciones es limitada en este programa, lo cual es particularmente crítico, en tanto son los propios beneficiarios los que diseñan y ejecutan las acciones de fortalecimiento con el apoyo de un consultor y reciben los pagos en función de informes que elaboran donde identifican las actividades y resultados obtenidos. El programa no aplica una modalidad de pago por resultados.

En otro aspecto, las bases de datos y sistemas de apoyo a la supervisión se consideran insuficientes, ya que no se observan instancias donde se registre información centralizada y sistematizada de cada proyecto que se desarrolla. Esto dificulta la retroalimentación para la toma de decisiones sobre la operación del programa. Asimismo, no se observan estudios de satisfacción de usuarios en este programa.

No se observan indicadores de desempeño para el año 2007 asociados a este programa ni en relación a los proyectos desarrollados en su marco, por lo tanto, la información de seguimiento y evaluación del programa no se vincula con la que requiere el sistema de indicadores de gestión institucional.

Por otra parte, uno de los elementos presentes en el diagnóstico reportado por los profesionales a cargo del PRODES, es la necesidad de recambio de liderazgo en estas

organizaciones. Esto, a juicio de los evaluadores, está bien considerado en el diseño, pues propone una política de discriminación positiva hacia la incorporación de jóvenes en las capacitaciones, a través de mayores puntajes a las propuestas orientadas a la participación de este segmento.

De acuerdo al reporte de los actores entrevistados, el PRODES incorpora el enfoque de género a través de acciones de discriminación positiva a favor de las organizaciones que presentan mujeres en sus procesos de capacitación y fortalecimiento, otorgándoles mayores puntajes en los procesos de asignación de recursos. Esto se justifica en la característica de la participación y de los liderazgos de las organizaciones beneficiarias, las cuales son eminentemente masculinas. A juicio del equipo evaluador, es pertinente esta inclusión del enfoque de género, pues las mujeres encuentran mayores barreras para incorporarse a ámbitos de liderazgo, más aún en el mundo campesino.

Más allá de las cauciones referidas al traspaso de fondos públicos, tales como el uso de boletas, no hay acciones referidas a la recuperación de gasto, lo cual es adecuado por el carácter de subsidio y no de crédito del incentivo que tiene el programa. Los pagos se asocian a informes técnicos y administrativos que entregan las organizaciones, donde reportan las actividades efectuadas. A juicio del equipo evaluador, esto se alinea con la práctica institucional, la cual no necesariamente promueve la calidad de las intervenciones.

No existe una base de datos instaurada en el programa que entregue información que permita la retroalimentación efectiva para la toma de decisiones. Los mecanismos de retroalimentación se limitan a los cambios de normas técnicas, en los cuales, mediante procesos participativos, se conoce los requerimientos de las organizaciones y equipos regionales y de áreas para realizar los cambios.

6.1.2. Efectos de las Reformulaciones

Es muy temprano para observar los efectos de las reformulaciones del programa. La reformulación referida al aumento del período de los proyectos financiados de 1 a 3 años comenzó a operar el año 2007. Sin embargo, a partir de consideraciones de diseño, el equipo evaluador tiene reparos vinculados a la generación de mayores niveles de dependencia económica entre las organizaciones de representación e INDAP. Estos reparos fueron expuestos en la evaluación del diseño del programa.

6.2. Organización y Gestión

6.2.1. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

a. Estructura Organizacional

La estructura organizacional asociada al desarrollo de este programa es la misma que utiliza la institución para el programa SAT, aunque se diferencian en que PRODES a un Fondo de Proyectos concursables de carácter regional y/o nacional, el que tiene Bases de postulación definidas para cada año en que se ejecuta. La ejecución a Nivel Central de este Fondo depende de la División de Planificación y Sistemas, mientras que la ejecución a Nivel Regional depende del Departamento de Planificación de Sistemas. Por ello, son las Direcciones Regionales y la Dirección Nacional, a través de los Encargados Regionales y los Encargados Nacionales, los responsables de su ejecución.

En todo caso, las opiniones del equipo evaluador respecto de este punto son las mismas que las emitidas en relación al programa SAT, es decir, que la estructura funcional es adecuada y permite la entrega efectiva de los servicios contemplados en las Bases Generales respectivas.

b. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

Los Encargados Nacionales²²⁵ del Programa se coordinan con los encargados regionales para la evaluación y desarrollo de los proyectos. Al igual que en los programas anteriores, los mecanismos de coordinación y la asignación de responsabilidades están definidos en las Bases Generales.²²⁶ En este aspecto, PRODES difiere de los programas anteriores por cuanto las responsabilidades y funciones recaen en una sola persona a Nivel Regional y en dos personas –el Encargado del Proyecto y el Encargado del Proceso de Operación– a Nivel Central.

Los demás mecanismos formales de coordinación que operan a Nivel Regional son los mismos que se han descrito para el programa SAT.

Se considera que los mecanismos de coordinación utilizados para la gestión de este Fondo y la dotación existente son apropiados, porque permiten su ejecución de acuerdo a las Bases Generales y Regionales, lo cual es posible de corroborar a través de la información que fue posible levantar en las entrevistas realizadas y la información disponible en la WEB institucional.

6.2.2. Criterios de focalización y selección de beneficiarios

Es de opinión del equipo evaluador que los mecanismos de selección permiten operacionalizar en forma adecuada los criterios de focalización definidos en las orientaciones estratégicas y Bases Generales del Programa, aunque se establezca que éstos no incorporan como uno de los

²²⁵ En el nivel Central, bajo el Jefe de la División de Planificación y Sistemas, existe un Encargado del Proyecto y bajo él un Encargado del Proceso de Operación, que son los funcionarios de éste nivel que tienen como responsabilidad el desarrollo del programa a nivel nacional.

²²⁶ Este Programa se rige por Bases Generales y no por Normas Técnicas como los programas anteriores, debido a que se trata de un Fondo Concursable.

critérios la necesidad de fortalecimiento de las organizaciones participantes.

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

El criterio de asignación de los recursos del programa considera el envío, por cada Dirección Regional, del Plan Regional Operativo Anual (PROA), el cual incluye una estimación de la demanda regional y del presupuesto solicitado. Los recursos solicitados son evaluados por el encargado respectivo de la División de Administración y Finanzas, comparando el presupuesto señalado con el que se ejecutó en el período anterior. Luego, esta evaluación se envía a un comité de finanzas, quien toma la decisión final acerca del número de concursos y regiones en que se realizarán, tanto a nivel nacional como regional.

De acuerdo a la información obtenida por el equipo evaluador a partir de las entrevistas realizadas, los criterios de asignación de recursos se consideran adecuados, pues se asigna presupuesto de este fondo de acuerdo a la demanda que surge tanto de las regiones como del Nivel Central.

Los mecanismos de transferencias de recursos que se realizan en la ejecución del programa, están definidos en las Bases de cada concurso y, según el levantamiento de información realizado por el equipo evaluador, se cumplen satisfactoriamente. Estos mecanismos poseen controles que permiten resguardar los recursos entregados a las entidades beneficiarias, tales como la constitución de garantía de fiel cumplimiento de las obligaciones que contraen las asociaciones adjudicatarias y la documentación de los gastos efectivamente realizados durante la ejecución del proyecto, la cual se realiza de acuerdo a un instructivo de rendiciones en el que se detallan los antecedentes necesarios para la administración y ejecución del proyecto.

La modalidad de pago se ejecuta según calendario definido en cada concurso, no pudiendo superar estos pagos el 50% del monto total solicitado a INDAP.

La opinión del equipo evaluador, fundamentada en la información levantada al contrastar los procedimientos establecidos con lo observado en las Direcciones Regionales y en la Dirección Nacional, es que estos mecanismos de transferencias de recursos operan en forma oportuna y con su debido resguardo.

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

Las funciones y actividades de seguimiento y evaluación de resultados es realizada por los Encargados Regionales y Nacionales, quienes realizan un seguimiento técnico y presupuestario del programa, controlando, de acuerdo a lo establecido en el convenio firmado entre el adjudicatario e INDAP, el desarrollo del proyecto a través de la entrega de informes técnicos (de gestión y financieros), de avances parciales y de informes finales.

Las bases de datos del programa consideran sólo planillas de datos de cada proyecto y los clientes de los PRODES son ingresados al SUF. Se puede apreciar que este programa no cuenta con procedimientos estandarizados para su supervisión y seguimiento. Si bien se

realizan acciones de seguimiento y control de las actividades comprometidas en el convenio, al no existir procedimientos estandarizados, el equipo evaluador no pudo constatar que los indicadores definidos en cada convenio se cumplen en forma adecuada, más aún en un programa que presenta ciertos ítems de financiamiento y tipos de acciones bastante estándar si se lo compara con otros programas de INDAP, lo cual constituye una falencia del programa.

El equipo evaluador opina que las evaluaciones del programa son insuficientes, ya que éstas se realizan exclusivamente desde el punto de vista de los productos y no existen las instancias ni los mecanismos al interior de la institución para realizar evaluaciones de los resultados del programa.

6.3. Eficacia de PRODES

La eficacia del Programa se analizó a partir de información disponible en el programa respecto a los beneficios y beneficiarios atendidos a partir del programa y de una evaluación cualitativa, la cual comprende los resultados a nivel de focalización, calidad, resultados intermedios y finales.

Respecto a esto último, dado que los objetivos y la población beneficiaria del Programa PRODES son distintos de los del resto de los programas INDAP en evaluación, se optó por un análisis de carácter cualitativo basado en la realización de entrevistas en profundidad a encargados o profesionales de 13 organizaciones campesinas. Operativamente, se optó por entrevistas en profundidad a los presidentes de los directorios de cada una de estas organizaciones. Cuatro de ellas corresponden a confederaciones de representación nacional y las nueve restantes corresponden a organizaciones campesinas de carácter local de las regiones de Coquimbo, Valparaíso y Metropolitana.

Cabe destacar que dado el carácter cualitativo de esta evaluación, no se pueden inferir al universo los resultados que a continuación se entregan. Sin embargo, constituye una fuente relevante de cuál es el tipo de discursos, actitudes y evaluaciones que los beneficiarios hacen de su participación en el PRODES.

Las cuatro confederaciones campesinas a nivel nacional reúnen a federaciones de sindicatos o comunidades agrícolas de distintas regiones del país, las cuales agrupan, a su vez, a sindicatos o comunidades agrícolas que tienen participación en sectores específicos del territorio nacional. Estas comunidades agrícolas y sindicatos agrupan a pequeños productores que se desempeñen independientemente. Los pequeños productores agrupados son la base de las organizaciones campesinas mayores, y cumplen con el perfil indicado por INDAP para participar en proyectos financiados por esta institución. Los dirigentes de las distintas organizaciones son, a la vez, pequeños productores agrícolas quienes, por variables motivacionales optaron por estar en el directorio. Dentro de los distintos directorios, el cargo de Presidente, por lo general, es rotativo.

El siguiente cuadro indica los nombres y el tipo de organización analizada.

Cuadro 2.6.1. Muestra evaluación en profundidad Programa PRODES

Organización	Región	Tipo de Organización
CAMPOCOOP (Confederación Nacional de Cooperativas Campesinas de Chile)	Nacional	Confederación
UOC (Unidad Obrero - Campesina)	Nacional	Confederación
MUCECH (Movimiento Unitario Campesino y Etnias de Chile)	Nacional	Confederación
ANAMURI (Asociación Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas)	Nacional	Confederación Sólo mujeres
Despertar Campesino Melipilla	Metropolitana	Sindicato
AGREMUR (Asociación Gremial de Mujeres Rurales de Talagante)	Metropolitana	Sindicato Sólo mujeres
El Labrador N°2	Metropolitana	Sindicato
La Rinconada	Coquimbo	Comunidad Agrícola
La Olla de Caldera	Coquimbo	Comunidad Agrícola
Agrupación Pro-Desarrollo cultural y social de Placilla	Coquimbo	Comunidad Agrícola
Nueva Victoria	Valparaíso	Federación
Asociación de Turismo de la Región de Valparaíso	Valparaíso	Federación
Aconcagua	Valparaíso	Federación

Las entrevistas para la evaluación de este programa fueron grabadas y analizadas mediante la incorporación de matrices de análisis que contenían los diversos objetivos de la evaluación, en las cuales se completaron con citas de cada institución. A través del análisis de las mismas se obtuvieron las conclusiones que se entregan a continuación.

6.3.1. Resultados a Nivel de Productos

6.3.1.1. Desempeño en cuanto a la Producción

Durante los años 2005 y 2007, el Fondo de Proyectos de Desarrollo Organizacional (PRODES) de INDAP financió actividades de fortalecimiento a través de 635 proyectos.

Cuadro 2.6.2: Proyectos financiados periodo 2005 -2007, según Año.

Año	Total Beneficiarios	%
2005	158	24,9
2006	178	28,0
2007	251	39,5
Nacional	48	7,6
Total	635	100,0
Fuente: Elaboración propia en base a Base de Datos Análisis de Usuarios (ANCLI) INDAP.		

El 26,8% de los proyectos se entregó en la Novena Región, mientras que el 15,0% en la Metropolitana, lo que equivale a 170 y 95 proyectos, respectivamente. Estas dos regiones son las que más proyectos recibieron. En contraparte, la región con menos beneficios entregados fue la Segunda, que se adjudicó solamente 1 proyecto. A su vez, el 7,6% de los proyectos correspondió a confederaciones que tienen presencia en más de una región.

Cuadro 2.6.3: Proyectos financiados periodo 2005 -2007, según Sector Región.

Región	Total Periodo 2005 – 2007	%
I	7	1,1
II	1	0,2
III	4	0,6
IV	31	4,9
V	19	3,0
VI	46	7,2
VII	64	10,1
VIII	52	8,2
IX	170	26,8
X	75	11,8
XI	13	2,0
XII	10	1,6
RM	95	15,0
Total	587	92,4
Nivel Nacional	48	7,6
Total	635	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a Base de Datos Análisis de Usuarios (ANCLI), INDAP.

Al analizar estas cifras según año y región, los niveles más importantes de incremento se observan en las regiones Cuarta, Octava y Novena. En esta última, se aprecia un incremento de 41 beneficios durante el período 2005-2007, lo que corresponde a una variación de 105,1%. Por otra parte, sólo en las regiones Primera, Décima y Duodécima existe una variación negativa en el número total de proyectos financiados.

Cuadro 2.6.4: Distribución de Proyectos financiados por año, según Región.²²⁷

Región	2005		2006		2007		Total		Var % 05/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	
I	4	2,5	2	1,1	1	0,4	7	1,2	-75,0
II	0	0,0	0	0,0	1	0,4	1	0,2	-
III	1	0,6	2	1,1	1	0,4	4	0,7	0,0
IV	3	1,9	12	6,7	16	6,4	31	5,3	433,3
V	7	4,4	5	2,8	7	2,8	19	3,2	0,0
VI	11	7,0	18	10,1	17	6,8	46	7,8	54,5
VII	18	11,4	24	13,5	22	8,8	64	10,9	22,2
VIII	9	5,7	6	3,4	37	14,7	52	8,9	311,1
IX	39	24,7	51	28,7	80	31,9	170	29,0	105,1
X	31	19,6	25	14,0	19	7,6	75	12,8	-38,7
XI	5	3,2	3	1,7	5	2,0	13	2,2	0,0
XII	5	3,2	3	1,7	2	0,8	10	1,7	-60,0
RM	25	15,8	27	15,2	43	17,1	95	16,2	72,0
Total	158	100,0	178	100,0	251	100,0	587	100,0	58,9

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos (ANCLI), INDAP.

²²⁷ Para simplificar la lectura del siguiente cuadro, no se consideran los datos de proyectos financiados de los que no se tiene información acerca de la región en la que se entregaron.

6.3.2. Análisis de Cobertura

a. Cobertura

INDAP se encuentra actualmente realizando un estudio para determinar su población potencial en base a los resultados del Censo Agropecuario 2007, sin embargo sus resultados no alcanzaron a estar disponibles para este estudio.

b. Cobertura Planificada

El equipo evaluador no tuvo acceso a información respecto a proyecciones por año de beneficiarios a atender.

6.3.3. Grado de Focalización

Respecto al grado de focalización obtenido por el programa, se plantea que éste no posee una base clara en la que se sustente, o un diagnóstico específico de la problemática a tratar; se generan así un concepto amplio de lo que es “Desarrollo Organizacional”. No obstante al analizar el tipo de organizaciones evaluadas, se puede establecer que la focalización del programa es completa, en tanto atiende a organizaciones de representatividad campesina tales como confederaciones, federaciones, sindicatos, lo cual se alinea a las definiciones de su población objetivo.

La amplitud del concepto de “Desarrollo Organizacional”, reflejado en los comentarios de los dirigentes entrevistados, explica la amplia gama de temas tratados por las organizaciones, los cuales son aprobados para ser financiados en el marco de la ejecución del programa, donde no sólo se financian proyectos de desarrollo organizacional, sino además temas tangenciales al concepto principal, tales como Derechos de la Mujer, Reforma Previsional, la Reforma Procesal Penal, etc. Además, el marco de desarrollo organizacional de PRODES contempla financiamiento constante a sedes e inmuebles. Las siguientes tres citas reflejan lo dicho:

"Nosotras en ANAMURI, no sólo nos preocupamos del mundo campesino, porque nosotras también somos una confederación de sólo mujeres. Así, nosotras tratamos temas acerca de los Derechos de la Mujer, (...) como las reformas previsionales, que es lo que se viene ahora." (ANAMURI)

"Ahora nosotros tenemos abogados que nos enseñarán el asunto de los nuevos tribunales laborales, para que esta información llegue a las bases. Nosotros llevamos a terrenos a estos abogados y pedimos que nos ayuden a solucionar problemas con los pozos, con los terrenos, hasta algunos divorcios." (Sindicato El Labrador N°2)

"Tenemos una sede, que no es nuestra, pero gracias a los PRODES tenemos la mantención de ese inmueble que es de Bienes Nacionales y estamos a cargo de casi todo eso. Allí hay un beneficio físico." (MUCECH)

Tal como se aprecia en las citas anteriores, no siempre son financiados proyectos directamente relacionados con el concepto de desarrollo organizacional.

Por otra parte, se considera que PRODES logra un buen nivel de focalización en relación a su grupo objetivo, ya que los beneficiarios de los proyectos financiados, a saber, organizaciones campesinas locales de tercer nivel, se corresponden con lo declarado en los objetivos institucionales. Además, fue posible constatar que los proyectos evaluados no sólo están dirigidos a los dirigentes de las organizaciones a través de capacitaciones, sino también que existen cursos de perfeccionamiento dirigidos a las bases.

6.3.4. Calidad

La calidad del Programa fue analizada desde dos perspectivas: en primer lugar, desde la percepción de los entrevistados con respecto de la calidad de los productos de PRODES y, en segundo, desde el nivel de satisfacción de los mismos con los servicios recibidos.

A su vez, se conceptualizaron los productos de PRODES en dos categorías centrales: por una parte, capacitaciones externas y, por otra, capacitaciones internas y difusión. Después de que estas categorías sean descritas, se analizará la satisfacción reportada por los entrevistados con cada una de ellas.

- Capacitaciones externas:

Las capacitaciones externas corresponden a cursos de perfeccionamiento realizados por profesionales externos contratados por las distintas organizaciones, en el marco de los proyectos postulados a PRODES. Estos cursos de capacitación contemplan procesos de formación en herramientas informáticas y liderazgo.

De acuerdo al reporte de los entrevistados, el objetivo de las capacitaciones en informática es otorgar conocimientos en torno al uso del computador, especialmente en Internet, de modo de que los participantes realicen labores como redactar proyectos o realizar trámites *online* con instituciones públicas. Estas capacitaciones incluyen el arriendo de equipos de computación y a profesionales contratados, generalmente técnicos en computación. Además, en los casos que corresponda, se provee de movilización, alojamiento y alimentación a quienes asisten a estas capacitaciones. Según lo informado, esta subvención para las bases se justifica, pues, considerando la dispersión y el poco dinero que tienen los pequeños productores, resulta más eficiente reunirlos en un solo lugar, lo cual es evaluado positivamente.

“Los directivos de la federación (...) determinamos en qué cosas estamos más débiles, por ejemplo, nosotros hemos arrendado equipos enteros de computación para realizar cursos de computación y hemos hecho esa capacitación para que la gente al menos tenga su correo electrónico.” (Federación campesina Aconcagua)

Asimismo, el objetivo de las capacitaciones en liderazgo es otorgar conocimientos en la conducción de las organizaciones, tales como capacidad de negociación y establecimiento de vías de liderazgo acordes a lo solicitado por las bases. Estas capacitaciones incluyen el arriendo del espacio para realizar el curso, así como el contrato del profesional a cargo ligado

al área de desarrollo organizacional, comúnmente un profesional ligado a consultoras laborales. Al igual que en las capacitaciones en herramientas de informática, en estas capacitaciones se provee movilización, alojamiento y alimentación a los asistentes. Las siguientes citas se refieren a capacitaciones en liderazgo. En general este tipo de capacitaciones posee un adecuado nivel de satisfacción por parte de los entrevistados.

"Actualmente estamos teniendo capacitaciones en técnicas de negociación. No es que estemos haciendo un negocio, sino (...) (aprendiendo), por ejemplo, a cómo relacionarnos con las personas, a llegar a acuerdos, especialmente para mí que soy dirigente." (Sindicato El Labrador N°2)

Para las capacitaciones en herramientas de informática, existe un discreto grado de satisfacción por parte de los beneficiarios entrevistados. Se mencionan a continuación las ventajas de estos cursos de perfeccionamiento; posteriormente se exponen las desventajas.

En primer lugar, estos cursos son la única vía declarada por la cual las organizaciones pueden adquirir conocimientos técnicos de esta índole.

"La cuota de nuestro socios es de \$4500 al año. Así que tu comprenderás que con esa plata no nos alcanza para hacer ninguna capacitación por nosotros mismos." (C.A Olla de Caldera)

En segundo lugar, el mayor uso de Internet permite mejorar la velocidad de comunicación entre los dirigentes y entre aquellos productores que hayan aprendido a ocupar el correo electrónico, además de permitir a los productores acceder más rápidamente a beneficios estatales ofrecidos por INDAP y otras instituciones. Por último, los cursos *per se* motivan a las bases a participar con mayor frecuencia y a comunicarse más recurrentemente con sus dirigentes.

"Ahora nosotros tenemos la posibilidad del correo electrónico, la gente ahora pide información a los correos y se notan más participativos." (Sindicato El Labrador N°2)

Como se mencionó, estas capacitaciones en informática presentan algunas desventajas. En primer lugar, no siempre existe el interés por parte de las bases para que la organización participe, a través de sus dirigentes u otros grupos, en estas capacitaciones, puesto que son consideradas de menor valor, prescindibles o innecesarias, comparadas con capacitaciones de carácter productivo, como las Buenas Prácticas Agrícolas u otras. Así lo refleja la siguiente cita:

"La gente últimamente está pidiendo más cursos de agricultura: uso de pastizales, plaguicidas, poda de frutales, no tanto de las capacitaciones que hacemos." (Agrupación Pro-desarrollo social y cultural de Placilla)

A su vez, los conocimientos adquiridos en informática no siempre puede ser puestos en práctica una vez finalizado el periodo de ejecución del proyecto, pues un porcentaje importante de los asistentes a los cursos no tiene acceso a equipos computacionales debido a la condición de ruralidad del campesinado. La escasa práctica conlleva el olvido de dichos conocimientos, lo cual hace poco relevante lo aprendido mediante los cursos efectuados.

“Nos gustaría que PRODES nos dejara algo de plata para después del proyecto. Nosotros hicimos los cursos de computación, pero después que terminó el curso vimos que no teníamos computadores para practicar. Sería bueno que parte de la plata de PRODES se ocupe para comprar computadores.” (Agrupación Pro-desarrollo social y cultural de Placilla)

En cuanto a las capacitaciones en liderazgo, éstas de acuerdo al reporte de los entrevistados presentan un buen nivel de satisfacción, principalmente por tres motivos:

En primer lugar, las organizaciones adquieren conocimiento específico al cual no hubieran accedido por otra vía.

En segundo lugar, estas capacitaciones preparan nuevos dirigentes jóvenes en temas de conducción y liderazgo. Según lo informado, incorporar a los jóvenes interesados en seguir el camino de la dirigencia los anima a mantener su motivación y a planificar la renovación generacional en algunas directivas.

“En estos momentos, para la gente nuestra es más fácil no hacer nada y nosotros (como dirigencia) siempre tenemos el peso de seguir con esto y continuar como dirigentes. Con los cursos de liderazgo tenemos la oportunidad de preparar nueva gente, de tocar sus fibras para que esta cosa (la organización) no muera.” (Federación de Sindicatos nueva Victoria)

En tercer lugar, entrega mejores herramientas de conducción a los dirigentes actualmente activos. Estos es ajustar los estilos de dirigencia según las necesidades presentadas por las propias bases.

“Nosotros hicimos un curso de liderazgo, y eso nos sirvió mucho para tener claras las cosas dentro de la asociación, en el sentido de que logramos determinar qué tipo de líderes queríamos. Lo que querían las socias era participación... Yo en realidad soy un poco autoritaria y no dejaba participar al resto, pero aprendí a ser más flexible” (AGREMUR)

Es importante aclarar que este buen nivel de satisfacción reportado se mantiene, a pesar de la demanda de algunos entrevistados respecto a un seguimiento en la puesta en práctica de los conocimientos adquiridos por parte de los profesionales contratados.

“Nosotros como emprendedores no tenemos ni la capacidad técnica ni el tiempo disponible para poder trabajar y planificar en términos técnicos una organización. Por lo tanto, ¿qué es lo que nosotros creemos que se debería hacer? Debe haber plata especial para contratar un gerente para la asociación.” (Asociación Turismo Valparaíso)

El segundo gran grupo de proyectos financiados es el apartado de Difusión y capacitaciones internas. Ambas actividades, de carácter formativo para las bases, son generadas y dirigidas por los propios directivos, cuyo fin es dar a conocer materias de relevancia, tales como materias legales, económicas, políticas y de instrumentos de fomento del Estado; así como materias referidas a la propia organización. El abanico de información es amplio, dado que cada organización decide qué información promover; esta información es difundida a través de revistas, afiches informativos, trípticos, radiodifusión, reuniones, y visitas a las localidades

más aisladas. Las siguientes dos citas corresponden a actividades de difusión a través del sistema de radiodifusión:

"Nosotros, en nuestro programa de radio, que lógicamente no es pagado por publicidad, (...) publicamos lo que hace el INDAP, lo que está haciendo el SAG, la CORFO, el gobierno regional y todas las noticias relacionadas con el mundo del agro o campesino." (CA. Olla de Caldera)

"Nosotros hacemos publicidad. Hacemos trípticos y cosas así y lo entregamos a los socios para que sepan qué estamos haciendo y qué actividades tenemos." (Federación de Sindicatos Nueva Victoria)

La siguiente cita corresponde a actividades de capacitación interna vinculadas a apoyo a la formalización, comercialización, contabilidad, entre otras:

"Antes llegaba la gente en auto y ellos vendían lo que podían (se refieren a la modalidad de venta de "conchencho"). Ahora ellos entregan sus facturas como corresponde y todo bien." (Agrupación Pro-Desarrollo social y cultural de Placilla)

Las labores de difusión y las capacitaciones internas muestran un buen nivel de satisfacción según el reporte de los beneficiarios entrevistados. En primer lugar, estos cursos han fortalecido a la organización como intermediaria entre PRODES e INDAP y las bases, las que, en su condición de ruralidad, raramente pueden informarse sobre temas de interés presentados por estas instituciones. En este punto, el papel de los cursos de liderazgo ha implicado formar a los dirigentes para que se relacionen más a menudo con las bases.

"El PRODES nos ha permitido llegar a los pequeños productores, a los parceleros. Nosotros en Aconcagua tenemos gente que baja prácticamente de los cerros y no tiene mayor posibilidad de ir a INDAP a solicitar ayuda. Nosotros ahí apoyamos a INDAP llegando a esos productores." (Federación Aconcagua)

En segundo lugar, la información otorgada por los dirigentes bajo el marco de las actividades de difusión y capacitación suele ser considerada por las bases de mayor utilidad que la información entregada en las capacitaciones. La razón de esto es que el primer tipo de información guarda directa relación con las necesidades de conocimientos técnicos, sean éstos relativos a las formas de comercialización de productos o a materias legales relacionadas con la cooperativa y las comunidades agrícolas.

"A nuestros comuneros les interesa la ley de comunidades agrícolas, así como la ley de servidumbre minera. Así que nosotros vamos e informarnos acerca de eso. Así por ejemplo: los arrendatarios de los terrenos saben qué derechos les corresponden dentro de una comunidad." (Dirigente C.A Olla de Caldera)

En general, el nivel de satisfacción por parte de los actores entrevistados respecto a PRODES es muy alto.

En primer lugar, PRODES es considerado tanto un fondo destinado al desarrollo de las organizaciones como un fondo que ayuda a las organizaciones a mantenerse activas y vigentes, evitando que éstas desaparezcan o se degraden por la escasez de fondos.

"PRODES es fundamental para nosotros, nos permite capacitarnos, visitar a nuestros socios en todas las regiones donde tenemos sindicatos, imagínate que haríamos sin ese apoyo." (UOC)

En segundo lugar, PRODES es valorado como un paso a la modernización del Estado. Gracias a este programa, las propias organizaciones campesinas, sin necesidad de ser tuteladas por el Estado, han tenido la posibilidad de decidir en qué aspectos desean desarrollarse, basándose para esto en su propio conocimiento.

"Antes de PRODES, el estado era muy como... paternalista, como si nosotros no supiéramos qué (...) necesitamos. Ahora no pues, con PRODES nosotros participamos y creamos nuestros propios proyectos." (Dirigente CampoCoop)

Respecto a la satisfacción con los procesos de concurso y adjudicación, se aprecia un buen nivel de valoración por parte de los entrevistados, el cual se relaciona con la percepción de transparencia del proceso de postulación y de adjudicación, además de la claridad y celeridad de información entregada por PRODES para llevar a cabo de buena forma el proceso.

"No hemos tenido ningún problema con PRODES, se han portado súper bien. Acá no hay privilegiados y todos participan por igual." (Dirigenta UOC)

"Para postular sólo hay que meterse a la página web, ahí está toda la información y no es para nada complicado presentar un proyecto, porque esta todo clarito, detallado en la página web." (C.A La Rinconada)

De acuerdo al reporte de los entrevistados, el sistema trienal de ejecución de proyectos (cada proyecto financiado se ejecutará durante tres años seguidos), presenta ventajas y desventajas.

Los actores entrevistados consideran ventajoso el sistema por cuanto reduce los tiempos empleados por los dirigentes en los trámites necesarios para realizar las postulaciones. Anteriormente a la implementación de este sistema, el periodo de postulación y adjudicación ocupaba, a juicio de los entrevistados, tres meses del año. En cambio, con este nuevo sistema, los meses ocupados en los procesos de adjudicación y postulación son menores, lo que permite a las organizaciones tener a su disposición más tiempo para la implementación de los proyectos.

"Ahora con este nuevo sistema nosotros ya no perdemos tanto tiempo, no tenemos que postular todos los años, porque con la modalidad (anterior) había un montón de tiempo que se iba en papeleos y que lo apruebe el INDAP, ¡uf! Así llegábamos a julio sin hacer nada." (Dirigente Federación de Sindicatos Nueva Victoria)

En contraparte, los entrevistados señalan que son desventajosos los largos tiempos de espera que deben considerar las nuevas organizaciones para poder participar en los proyectos

PRODES, puesto que el sistema trienal no considera el llamado a concurso durante los años en que se ejecutan los proyectos, sino sólo cuando éstos terminan, esto es, cada tres años. Durante ese periodo, las nuevas organizaciones instaladas (que no alcanzaron a participar en el proyecto anterior) quedan en situación de “receso” con respecto a PRODES, lo que, al fin de cuentas, degenera en menor actividad organizacional.

“Con este sistema, para nosotros marcha todo bien, pero las nuevas organizaciones que van surgiendo tienen que esperar tres años para poder participar en PRODES y, por mientras, ¿qué hacen?” (C.A Olla de Caldera)

Con respecto al sistema de cuotas, los actores entrevistados reportan estar escasamente satisfechos con el sistema actual, el cual dispone la entrega de los fondos necesarios para financiar los proyectos adjudicados a través de tres cuotas durante un año. La entrega de fondos se realiza si la organización hace entrega del informe de rendición y éste resulta aprobado por los responsables de PRODES. Los actores muestran disconformidad con este sistema, porque consideran muy largo el tiempo en que PRODES evalúa dichos informes y otorga la siguiente cuota. Como consecuencia de esto, muchas tareas del proyecto se ejecutan fuera de los plazos establecidos, o bien, no se materializan.

Al respecto, los dirigentes entrevistados plantearon la posibilidad de establecer un sistema de dos cuotas con el objetivo de reducir los tiempos de espera.

"Aunque tú rindas bien, la institucionalidad pública igual se demora, yo prefiero que se demore menos. Para que se demore menos, dos cuotas mejor que tres" (MUCECH)

Los actores entrevistados reportan un buen nivel de satisfacción con respecto a las actividades de supervisión, las que corresponden principalmente a la revisión de los informes entregados por las organizaciones, donde se detallan los gastos realizados en la ejecución de los proyectos financiados. Este buen nivel de satisfacción es dado por la claridad de la información obtenida en la retroalimentación de los informes de rendición de cuotas. Sin embargo, este proceso de supervisión no se considera totalmente satisfactorio; han existido inconvenientes con la rendición de gastos que no pueden ser respaldados con la respectiva documentación, como es el caso de los gastos realizados en movilización dentro de las ciudades, donde la locomoción colectiva (taxis, sistema de metros o buses) carece de un sistema de boletas que indique el precio del servicio ofrecido.

"Nosotros sabemos cuándo nos ha ido bien, y cuándo nos ha ido mal, en ese punto la entrega de cuotas es bastante clara y justa al respecto. Pero a pesar de todo, hemos tenido problemas con los boletos de micro, más aún con esto de la tarjeta BIP en el metro, donde nuestros productores no tienen cómo respaldar que viajaron, y si no está respaldado, PRODES te rechaza el informe." (Sindicato El Labrador N°2)

Secundando el rendimiento de cuentas a través de los respectivos informes, las organizaciones pueden optar por invitar a algún representante de PRODES a participar de las capacitaciones o diversas actividades realizadas bajo el marco de los proyectos adjudicados. En dichas invitaciones, los representantes públicos tienen la oportunidad de observar el trabajo realizado en terreno. Estas visitas no poseen la importancia de los informes al evaluar el rendimiento de

una organización puesto que, al ser optativas, no todas las organizaciones invitan a los respectivos representantes.

"Nosotros nos comunicamos con PRODES solamente con este informe, nada más ni reuniones ni nada más." (Dirigenta ANAMURI)

6.3.5. Resultados Intermedios

En función de los resultados obtenidos en el punto 1.3.1.4 se obtuvieron los siguientes resultados intermedios:

- Generación de nuevas organizaciones campesinas:

Según lo reportado por los actores entrevistados, los resultados obtenidos en la generación de nuevas organizaciones campesinas bajo el patrocinio de aquellas participantes en PRODES aunque positivos, varían de una organización a otra. En las organizaciones de representación nacional los beneficiarios entrevistados declaran que existe un incremento constante en el número de organizaciones ligadas a estas confederaciones.

"Nosotros teníamos solamente un sindicato en la Región de Coquimbo. Ahora tenemos uno en Punitaqui, en Ovalle tenemos dos y en Monte Patria tenemos tres organizaciones, por lo tanto tenemos un crecimiento de las organización." (UOC).

En el caso de los sindicatos a nivel local, éstos, por lo general, han mantenido el número de socios correspondiente a sus respectivas comunidades agrícolas o territorios.

"No, aquí no tenemos más socios, porque ¿de a dónde vamos a sacar más socios? No pue', si esto es una comunidad pequeña y todos los comuneros ya están participando" (C.A La Rinconada)

- Incorporación de mujeres en las directivas:

En base a la información recolectada, la participación de la mujer en las diversas instituciones revisadas no guarda relación con las acciones determinadas por el programa para dicho efecto. Si bien lo reportado por los beneficiarios entrevistados muestra que la incorporación de las mujeres en las directivas de las diferentes organizaciones ha ido aumentando durante los últimos años, este aumento no pareciera guardar directa relación con la discriminación positiva realizada por PRODES en el marco del proceso de postulación.

"En PRODES el tema mujeres y jóvenes aparece como obligatorio, pero no es tan así. Quien no se haya dado cuenta de la importancia de incorporar a estas personas está realmente atrasado. Nosotros no necesitamos estas reglas porque tenemos mujeres y jóvenes naturalmente." (Federación Aconcagua)

- Incorporación de jóvenes en las directivas:

A partir de las entrevistas efectuadas, aún no existe evidencia que respalde la relación entre la incorporación de jóvenes en las directivas y el papel desempeñado por PRODES para este fin. La incorporación de jóvenes en el mundo campesino se ve limitada por la migración campo-ciudad que afecta al mundo campesino desde hace varios años. Cabe destacar, de acuerdo al reporte de la institución, que el PRODES específico para mujeres y jóvenes está recién en su fase de ejecución por primera vez durante el año 2008 por lo que no se pueden obtener conclusiones.

"Nos estamos quedando sin sangre joven. Prefieren ir a la ciudad a estudiar porque aquí se gana poco." (Federación de Sindicatos Nueva Victoria)

- Mejoramiento de la relación Estado-organización:

Según la información entregada por los dirigentes, PRODES, al formar una institucionalidad que toma en cuenta las visiones del mundo campesino respecto a su propio desarrollo, ha generado buenos resultados en el mejoramiento de la relación Estado-organización. Esta modalidad, opuesta a la caracterizada por la oferta de capacitaciones por parte de las instituciones públicas, está destinada a que las propias organizaciones resuelvan aquellos temas que deseen perfeccionar en función de las necesidades que detecten. Esto es valorado como un paso a un Estado más moderno, donde las organizaciones puedan manifestar sus inquietudes.

- Empoderamiento de las bases:

PRODES ha generado buenos resultados en lo que respecta el empoderamiento de las bases, el que se traduce en nuevas capacidades adquiridas por parte de los pequeños campesinos, orientadas a ejercer sus derechos laborales frente a instituciones gubernamentales u otros privados. El empoderamiento corresponde también a habilidades para el aprovechamiento de instrumentos de desarrollo campesino ofrecidos por organizaciones campesinas y públicas. Esas habilidades han surgido, según se desprende del análisis de los reportes otorgados por los dirigentes, tanto de la acción directa de algunas de las capacitaciones realizadas (especialmente aquellas realizadas por la propia organización, las cuales guardan se consideran más efectivas que las ejecutadas por profesionales contratados externamente), como del proceso mismo de postulación y ejecución de proyectos promocionado por PRODES, los cuales por sí mismos generan mayor actividad en la organización, ordenando a sus miembros realizar tareas específicas.

"Con todo esto de las capacitaciones y todo lo demás, el viejo del campo se da cuenta que puede exigir más. Así que, cuando llega a una oficina como la del INDAP y el señor le dice: venga mañana, que ahora no lo voy a atender, el viejo dice: 'No pues, si a usted le pagan por atenderme'."

(Dirigente CampoCoop)

6.3.6. Percepción de Resultados Finales o Efectos

Los resultados finales se presentan de acuerdo a si apuntan al fortalecimiento o al desarrollo económico de las organizaciones:

- Fortalecimiento de organizaciones:

Los resultados obtenidos en este ámbito arrojan que PRODES responde de buena forma a la tarea de fortalecimiento organizacional y a la mantención de las organizaciones. Este fortalecimiento se ve reflejado en el siguiente análisis:

PRODES provee fortalecimiento organizacional subsidiando capacitaciones y actividades similares que, de otra forma, las organizaciones no podrían realizar. Estas actividades inyectan el dinamismo necesario en las organizaciones para que puedan ser consideradas activas. Los dirigentes consideran que sin este subsidio las organizaciones se degradarían. Lo anterior se ve reflejado en el siguiente comentario:

"Sin PRODES las organizaciones estarían por el suelo, no desapareceríamos porque no podemos desaparecer, pero estaríamos muy, muy mal." (Dirigente CampoCoop)

Esta apreciación se complementa con las referencias entregadas por los dirigentes acerca del aporte monetario que entrega PRODES al total del monto manejado por las organizaciones. Aunque las organizaciones reportan que la administración de los fondos propios y la de los fondos obtenidos gracias a PRODES siguen cursos distintos, reconocen que los fondos recibidos corresponden al 70% del total del monto manejado por la organización.

"PRODES es como el 70% de la plata que manejamos, pero no se vaya a confundir: nosotros manejamos una contabilidad distinta entre lo que tenemos nosotros solos y los que nos regala PRODES." (Dirigente Sindicato Nueva Victoria).

Además, PRODES de acuerdo a la percepción de los beneficiarios entrevistados empodera las bases, generando conductas entre los campesinos dirigidas al cumplimiento de sus derechos frente a las instituciones públicas y frente a otros privados. Este empoderamiento deriva principalmente de las actividades de difusión.

Secundariamente a la mantención de las organizaciones, PRODES provee de herramientas para que las organizaciones puedan crecer extensivamente, formando nuevas organizaciones, especialmente aquellas que se sitúan bajo el alero de organizaciones de tercer nivel.

Con respecto al fortalecimiento organizacional derivado de la renovación de las distintas directivas en lo que respecta la incorporación de mujeres y jóvenes, PRODES no mostró injerencia en estos ámbitos.

- Desarrollo económico:

Según la información recogida, los dirigentes en general desconocen avances en el desarrollo económico de sus respectivas organizaciones. Esto es esperable, puesto que PRODES no es

pensado como una herramienta de fomento económico, sino como una herramienta de fomento a la organización en sí misma. Sin embargo, algunos dirigentes observan logros en esta materia. Estos logros se relacionan con el aumento en la asociatividad de los pequeños productores de un mismo rubro, gracias al fomento realizado por los dirigentes a través de las labores de difusión y capacitación interna. En algunas de dichas capacitaciones se informó el valor que poseía el comerciar los productos de forma asociativa, logrando mejores precios respecto a la venta así como en la compra de los suministros necesarios para los diferentes cultivos.

Para justificar lo dicho anteriormente, se hace referencia a dos citas, en la primera PRODES co-financia las actividades de asociatividad en una asociación de turismo campesino y en la segunda se hace referencia al trabajo de asociatividad, cuyo resultado es la contratación de molinos de harina por un grupo de campesinos.

"Nosotros como asociación tenemos una serie de localidades y gente de campo que tiene una forma tradicional de vivir, muy propia de la zona central. Nuestro trabajo es juntarnos para promocionar la zona como turística. Para eso realizamos levantamiento de información de los objetos culturales que tenemos." (Asociación de Turismo de Valparaíso)

"El viejo del campo no sabe mucho de comercio, entonces va al molino y el molinero le dice: 'Te voy a castigar el precio por que la harina tiene humedad'; entonces el viejo no le queda mas que vender su harina sí o sí. Pero ahora tenemos viejos que se unen y como son más sacos, al molinero le parece más interesante de comprar." (CampoCoop)

Cabe señalar que estos logros en asociatividad no están ligados a datos reales que den cuenta de crecimiento económico para los pequeños productores y sólo son señalados como potenciales fuentes de mejoras económicas futuras.

A partir de estas percepciones, se aprecia que el PRODES constituye un programa que está bien evaluado por parte de las organizaciones participantes entrevistadas, ya que en su marco efectivamente se realizan las actividades vinculadas al fortalecimiento institucional de las organizaciones. A nivel de satisfacción de usuarios, resultados intermedios y finales se aprecian percepciones favorables en torno a la calidad, utilidad y pertinencia de las acciones ejecutadas. Sin embargo, la valoración se encuentra mediada en muchos de los juicios emitidos por la dependencia económica de las organizaciones respecto del programa.

6.4. Uso de Recursos de PRODES

6.4.1. Análisis de los Recursos Financieros

El programa de Proyectos de Desarrollo Organizacional (PRODES) forma parte del programa de Servicios Desarrollo de Capacidades Productivas y Empresariales (SDCPE) del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y tiene como principal objetivo contribuir al desarrollo de capacidades permanentes de gestión en las organizaciones de pequeños(as) productores(as) agrícolas y/o campesinos(as), mediante la creación de una instancia de financiamiento de proyectos, que promuevan su desarrollo y fortalecimiento.

Según fue diseñado PRODES, su única fuente de recursos para su ejecución proviene del INDAP. El siguiente cuadro muestra el presupuesto vigente asignado por Ley al programa y su relación porcentual con el presupuesto total de INDAP

Tal como se aprecia en el cuadro siguiente, la proporción destinada al PRODES respecto al presupuesto general de INDAP, a excepción del año 2005, no muestra variaciones relevantes durante el periodo de análisis (se aprecia una variación porcentual de 6,3% entre los años 2004 y 2007). Las desviaciones al alza y la baja del presupuesto del programa durante el período muestra las principales desviaciones entre los años 2004-2005 y 2006-2007, años en que el presupuesto global de INDAP muestra desviaciones similares.

El presupuesto destinado a PRODES muestra un crecimiento de 45,4% a lo largo del período de evaluación. La mayor alza se aprecia entre los años 2004 y 2005 (67,5%); sin embargo, no es posible explicar este aumento desde una perspectiva de producción, por cuanto no se cuenta con el número de beneficios otorgados en el 2004.

Sin embargo, el año 2006 muestra un decrecimiento del 40% con respecto al año anterior, a pesar de que el número de beneficios otorgados por el programa aumenta en un 9%. Es posible que esta situación se deba a una variación de la distribución de los beneficios otorgados, por cuanto el programa focaliza los recursos en forma diferenciada de acuerdo a 2 tipos de organizaciones: (a) aquellas de tercer nivel o superiores con presencia en al menor tres regiones del país y (b) aquellas regionales, correspondientes a federaciones u organizaciones de base.

Los montos asignados a cada uno de estos grupos se modifican de un año a otro²²⁸ durante el período de evaluación, variando tanto el monto máximo a financiar por proyecto como el porcentaje que aportará el programa a su ejecución.

228

Año	Porcentaje Ejecución Proyecto	Monto Máximo	Porcentaje Costo Servicios Especialistas	Monto Máximo
2005	70%-90%	Disponibilidad Presupuestaria	-	-
2006	70%-90%	Disponibilidad Presupuestaria	-	-
2007	85%	27.000.000	90%	400.000
2008	85%	15.000.000	90%	300.000

No obstante lo anterior, no se cuenta con una estadística que permita fundamentar esta aseveración, siendo un aspecto a considerar dentro de recomendaciones que se harán.

La variación presupuestaria del año 2007 muestra un crecimiento del 4,5% respecto al año anterior. Sólo este año es posible establecer una directa correlación entre el aumento del presupuesto y el aumento de beneficios entregados (en 2007 aumenta 3,9%).

Cuadro 2.6.5: Presupuesto Vigente del Programa PRODES (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Presupuesto del Servicio responsable: INDAP	Presupuesto usado en PRODES	
		Presupuesto	% respecto al presupuesto de INDAP
2004	102.480.529	487.472	0,48%
2005	114.481.396	816.573	0,71%
2006	108.457.885	486.273	0,45%
2007	138.554.630	708.581	0,51%
Var. % 04/07	35,2	45,4	6,3

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por INDAP.

El programa PRODES, inserto dentro de la línea de programas SDCPE, recibe la totalidad de los fondos a utilizar mediante asignación que realiza INDAP. Considerando este escenario se presenta el siguiente cuadro:

Cuadro 2.6.6: Fuentes de Financiamiento PRODES (cifras en miles de pesos, año 2008).

Fuentes	2004	2005	2006	2007	Var. % 04/07
INDAP	487.472	816.573	486.273	708.581	45,4
Total	487.472	816.573	486.273	708.581	
Composición %	%	%	%	%	
Gobierno Central (INDAP)	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	0,0

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

Por otra parte, el diseño de los PRODES destina una proporción de los montos que recibe desde INDAP a financiar gastos de administración (personal, bienes y servicios de consumo) requeridos para la ejecución del programa. Estos gastos se encuentran contenidos dentro de la línea asignada a SDCPE, la cual incluye gastos de producción y administración de diversos programas, entre ellos los PRODES. De esta forma, a los programas asociados a esta línea se les asigna un presupuesto global destinado a administración. Para fijar la porción que le corresponde a los PRODES por este concepto, se determinó el porcentaje que se le asigna por producción a cada uno de los programas que componen los SDCPE (en el caso del programa PRODES este representó para el año 2004 un 6% del total, para el año 2005 un 8%, el año 2006 un 4% del total y para el año 2007 5% del total), aplicando dicha proporción sobre el total asignado a administración.

El siguiente cuadro muestra la porción del presupuesto del programa que es destinado a diversos ítemes de administración. Se observa un aumento en el presupuesto destinado al ítem Personal (13,7%), una disminución en el ítem Bienes y Servicios (-8,2) y una eliminación del presupuesto destinado al ítem Otras Inversiones.

Cuadro 2.6.7: Presupuesto de administración PRODES (cifras en miles de pesos, año 2008).

Tipo	2004	2005	2006	2007	Var. % 04/07
Bienes y Servicios	23.350	51.718	27.572	21.427	-8,2
Personal	21.151	34.033	19.832	24.042	13,7
Otras Inv. / Trans.	353	598	579	0	-100,0
Total	44.854	86.348	47.983	45.468	1,4

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

Del cuadro siguiente es posible constatar que la mayor parte del financiamiento del programa PRODES se destina a la producción de beneficios, la cual se ha mantenido a lo largo del período evaluado en cerca del 90%. Dicha proporción varía en un rango entre 89.4% y 90.8% en los años 2004-2005-2006 y se incrementa a un 93.6% en el año 2007.

Cuadro 2.6.8: Desglose del Financiamiento del PRODES (cifras en miles de pesos, año 2008).

Tipo	2004	2005	2006	2007	Var. % 04/07
Producción	442.618	730.225	438.290	663.113	49,8
Bienes y Servicios	23.350	51.718	27.572	21.427	-8,2
Personal	21.151	34.033	19.832	24.042	13,7
Otras Inv / Trans	353	598	579	0	-100,0
Total	487.472	816.573	486.273	708.581	45,4
Composición %	%	%	%	%	
Producción	90,80%	89,43%	90,13%	93,58%	3,1
Bienes y Servicios	4,79%	6,33%	5,67%	3,02%	-37,0
Personal	4,34%	4,17%	4,08%	3,39%	-21,9
Otras Inv / Trans	0,07%	0,07%	0,12%	0,00%	-100,0

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

6.4.2. Análisis de aspectos relacionados con la Economía

Una forma de analizar la capacidad de movilización de recursos del programa es observando la evolución del aporte de su principal fuente de financiamiento. De acuerdo al diseño del PRODES, la única fuente de financiamiento proviene de INDAP, y su evolución tiene directa relación con el número y tipo de empresas beneficiadas por el programa. En el siguiente cuadro se muestra la tendencia del gasto efectivo del programa, que aumenta en un 45,7% entre 2004 y 2007.

Cuadro 2.6.9: Tendencia del Gasto Devengado de las Instituciones relacionadas a PRODES (cifras en miles de pesos, año 2008).

Fuente Gasto	2004	2005	2006	2007	Var. % 04/07
1. Aporte Fiscal	485.030	809.303	476.193	706.575	45,7
1.1 INDAP	485.030	809.303	476.193	706.575	
Total Gasto Efectivo	485.030	809.303	476.193	706.575	
Composición %	%	%	%	%	
1. Aporte Fiscal	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	0,0
1.1 INDAP	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	0,0
Total Gasto Efectivo	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	0,0

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

Esta única fuente de financiamiento debe ser ejecutada año a año. En el cuadro siguiente se observa que el programa presenta, a lo largo del período de evaluación, una ejecución presupuestaria cercana al 100%.

Cuadro 2.6.10: Ejecución presupuestaria PRODES (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Presupuesto del Programa	Gasto Efectivo del Programa	% de ejecución
2004	487.472	485.030	99,50%
2005	816.573	809.303	99,11%
2006	486.273	476.193	97,93%
2007	708.581	706.575	99,72%
Var. % 04/07	45,4	45,7	0,2

Fuente: Elaboración propia con información DIPRES y con información proporcionada por INDAP.

6.4.3. Análisis de aspectos relacionados con la eficiencia

Una medida de eficiencia básica tiene relación con la proporción de los gastos en que se incurre por el hecho de administrar y producir el programa. Para el período evaluado se puede constatar que el porcentaje de gasto en producción respecto al gasto total del programa representa en promedio un 91.8%, y aumenta en un 3,3 a lo largo del período, mientras que el gasto administrativo representa un promedio de 8.2%, disminuyendo en un 29,6% entre los años 2004 y 2007). El menor porcentaje destinado a producción se alcanza en los años 2004 y 2005, luego, aumenta escalonadamente alcanzando su mayor nivel el año 2007 con casi un 94%. Las fluctuaciones entre un año y otro tienen relación, en primer lugar, con el peso relativo que PRODES tiene dentro de los programas contenidos en los SDCPE, el cual determina que en la medida que su incidencia sea mayor, se le asignará una mayor cantidad de recursos para usos administrativos.

Cuadro 2.6.11: Gasto en Producción v/s Gasto Administrativo (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Total Gasto Efectivo (Considera aportes de terceros)	Total Gasto Producción (Considera aportes de terceros)	% del gasto total	Total Gasto Administrativo (Considera aportes de terceros)	% del gasto total
2004	485.030	442.618	91,3%	42.412	8,7%
2005	809.303	730.225	90,2%	79.078	9,8%
2006	476.193	438.290	92,0%	37.903	8,0%
2007	706.575	663.113	93,8%	43.462	6,2%
Var. % 04/07	45,7	49,8	3,3	2,5	-29,6

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

Una perspectiva complementaria de análisis de eficiencia del programa se construye teniendo como base la cantidad de beneficiarios del programa y los diferentes valores que adoptan los gastos efectivos en producción y administración.

A lo largo del período, se observan variaciones porcentuales negativas tanto para los gastos de producción como de administración por beneficiario (-42,8 y -65,4, respectivamente). El año 2005 representa el mayor gasto de producción por beneficiario, representando cerca del doble del gasto productivo de los demás años. Dicho año tiene también el mayor gasto administrativo unitario del período en evaluación. En el año 2006 el número de beneficiarios aumenta un 12%, pero el gasto en producción disminuye significativamente respecto al año anterior, traduciéndose en una caída del monto de producción por beneficiario de un 47%. De igual forma, el gasto administrativo por beneficiario disminuye un 57% al bajar el gasto total asignado.

El año 2007 mantiene un valor unitario en producción similar al registrado en el 2006, lo cual encuentra su explicación en el incremento del número de beneficiarios y en el aumento del gasto en producción (ambas variables aumentan en similar proporción). A su vez, la menor asignación de gastos administrativos al programa en 2007 significó que, a pesar del menor número de beneficiarios atendidos durante el año, el valor administrativo unitario alcanzará el menor valor del período en evaluación.

Cuadro 2.6.12: Gasto en Producción y Administrativo por Beneficiario (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Beneficiarios ²²⁹	Total Gasto Producción	Gasto producción por beneficiario	Total Gasto Administrativo	Gasto administración por beneficiario
2004	Sin dato	442.618	Sin dato	42.412	Sin dato
2005	158	730.225	4.622	79.078	500
2006	178	438.290	2.462	37.903	213
2007	251	663.113	2.642	43.462	173
Var.%	58,9	-9,2	-42,8	-45,0	-65,4

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

²²⁹ Ver cuadro 2.6.2 (Proyectos financiados periodo 2005 -2007)

6.4.4. Gastos No Financieros

El gasto no financiero del programa PRODES, según se detalla en los aspectos metodológicos, considera el costo de oportunidad de los fondos invertidos por el Estado. En el siguiente cuadro se muestra este costo, y se representa el retorno mínimo exigido a un proyecto social emprendido por alguna institución pública en Chile. Para el programa PRODES en particular, este retorno mínimo representa la rentabilidad de la inversión social en una alternativa de renta fija con tasas de interés anuales superiores a las de mercado.

Cuadro 2.6.13: Gasto No Financiero del Programa PRODES. Costo de Oportunidad de la inversión del Gobierno Central (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Inversión del Gobierno Central	tasa de descuento	CO
2004	499.993	8,16%	40.799
2005	732.689	8,16%	59.787
2006	718.754	8,16%	58.650
2007	904.930	8,16%	73.842

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

6.4.5. Gastos Totales

Los gastos totales del programa hacen referencia al gasto efectivo en producción y administración, así como también a los gastos no financieros, que se construyen en base al presupuesto vigente aportado al programa y al tiempo que utilizan los beneficiarios en actividades del programa.

En el cuadro siguiente se aprecia que los gastos financieros y los no financieros tuvieron variaciones porcentuales muy similares a lo largo del período (en torno al 45,5%). Del cuadro se desprende que el mayor porcentaje del gasto total del programa es de carácter financiero (92,4% promedio entre el 2004 y 2007). Los gastos no financieros, por otra parte, reflejan un porcentaje promedio del 7,6% del gasto total del programa. La proporción entre gastos financieros y no financieros se mantiene en un rango similar a lo largo del período en estudio, dado que el único costo no financiero considerado en el análisis corresponde al costo de oportunidad de los fondos aportados al programa (las pequeñas diferencias se generan por cuanto el costo de oportunidad se calcula sobre los gastos efectivos, los cuales presentan algunas diferencias respecto a los gastos financieros²³⁰).

Cuadro 2.6.14: Gastos Totales programa PRODES (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Gastos Financieros	Gastos No Financieros[1]	Gastos Totales
2004	485.030	39.778	524.808
2005	809.303	66.632	875.935
2006	476.193	39.680	515.873
2007	706.575	57.820	764.395
Var.% 04/07	45,7	45,4	45,7

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

²³⁰ Ver cuadro ejecución presupuestaria.

7. Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI), INDAP

7.1. Diseño del PDI

7.1.1. Diseño del proceso productivo

El programa corresponde a una acción de fomento orientada a apoyar el desarrollo productivo sustentable de las AFC, compartiendo de esta manera la misión institucional de INDAP. De acuerdo al análisis de sus objetivos, a las características de su población objetivo y a su inserción en la política de fomento, constituye, a juicio de los evaluadores, un programa con un anclaje institucional coherente, que forma parte de los pilares del quehacer de la institución.

Respecto de sus objetivos, éstos presentan variaciones en los diversos documentos analizados. A partir de los detallados en el marco lógico del año 2008²³¹, se aprecia que la declaración a nivel de fines es inespecífica y no entrega una señal clara respecto de la contribución del programa. A juicio del equipo evaluador, la generación de capacidades no forma parte del ámbito de acción del programa, como sí lo hacen la generación de condiciones (aunque a nivel micro) y el apoyo mediante acciones de fomento. Por otra parte, el propósito declarado es similar al fin, en tanto alude a la sustentabilidad de los negocios en los mercados.

Respecto al problema, se plantea que, aunque no existen diagnósticos específicos de las necesidades de inversión de las AFC, el programa cuenta con diagnósticos globales del sector presentes en la Política Institucional y en diversos documentos que avalan la existencia de una problemática referida a la existencia de brechas tecnológicas y de dotación productiva entre los pequeños y grandes productores, así como una baja capacidad de gestión empresarial e insuficiente productividad de las AFC. Todo esto justifica la necesidad de generar un programa destinado a resolver dicha problemática.

El programa no es propiamente uno de innovación, sino de actualización tecnológica y de infraestructura, vale decir, se propone modernizar los equipamientos del agricultor recurriendo a la tecnología disponible en el mercado, por ejemplo, dotando al agricultor de una máquina de frío que le permita almacenar por más tiempo su cosecha o apoyando la construcción de una bodega para el almacenamiento de la misma. En este sentido, a juicio del equipo evaluador es coherente que INDAP no se haga cargo de los asuntos relativos a la investigación y al desarrollo; estas tareas las toman otros organismos, tales como CORFO, INIA, etcétera.

A partir de las entrevistas efectuadas, se aprecia que INDAP asume un rol de financiamiento, superando de esta manera una falla de mercado asociada precisamente a la falta de fuentes de financiamiento para la AFC, debido que la banca privada no la asume como parte de su cartera dado los niveles de riesgo que observa. En este contexto, es coherente que el Estado

²³¹ El Fin declarado es “Promover condiciones, generar capacidades y apoyar con acciones de fomento, el desarrollo productivo sustentable de la agricultura familiar campesina y de sus organizaciones” y el Propósito es “Pequeños productores disponiendo de recursos para cofinanciar la concreción de inversiones, que le permita a sus empresas, sustentarse de mejor manera en el negocio que desarrollan y en el mercado al cual se articulan o encadenan sus producciones”.

intervenga a través de un subsidio no reembolsable para el apoyo de un sector, donde los privados no poseen los incentivos suficientes como para su desarrollo. Sin esta ayuda, el pequeño agricultor no tendría la posibilidad de entrar al mercado e invertir, pues no cuenta con recursos que le permiten correr el riesgo de perder la inversión. El subsidio otorgado le permite tomar estos riesgos, que le pueden reportar significativas mejoras en su producción.

La asignación de los recursos se efectúa mediante licitaciones públicas de un fondo concursable, en el que se selecciona a partir, en primer lugar, de un criterio de admisibilidad de proyectos en función de una evaluación técnica, económica y de mercado de los mismos. En segundo término, a los proyectos admisibles se les aplica una pauta de evaluación, la cual incorpora elementos tales como: coherencia del proyecto con las estrategias y con el plan de competitividad por rubro; la contribución del proyecto al escalonamiento productivo para alcanzar tamaños de negocios competitivos y sustentables en el tiempo; la articulación con el SAT; el mayor porcentaje de aporte o cofinanciamiento entregado por los beneficiarios; el carácter asociativo de la postulación; el cumplimiento de los compromisos crediticios con INDAP; la calidad de cliente nuevo y, por último, la formalización de los postulantes. A juicio del equipo evaluador, estas exigencias custodian elementos de pertinencia, calidad, incentivo a las buenas prácticas de pago de los créditos de INDAP, cobertura, compromiso de los postulantes mediante la valoración de mayores niveles de cofinanciamientos y la obtención de los resultados esperados.

La determinación de los montos incorpora un criterio de cobertura del programa, dado que, de acuerdo al reporte de un profesional del mismo, sólo se financia el 10% de las postulaciones realizadas. Dada la alta demanda por los incentivos del programa, también se aprecia adecuado que las barreras de selección incorporen diversos elementos y sean de alta exigencia. El PDI, como lo indica la norma, está orientado a la calidad de las postulaciones, no obstante, considera la posibilidad de financiar proyectos de bajo presupuesto como lo son aquellos de carácter individual orientados a mercados internos de baja exigencia.

A partir de la instauración de la nueva política de fomento, este programa se focaliza en aquellos productores que tienen una mayor probabilidad de insertarse en mercados de mayor nivel de formalización y exigencia, de modo que constituyan un aporte a la competitividad del sector en las diversas regiones. El programa responde a una política inclusiva, es decir, que no excluye a los que ya han recibido beneficios de la institución. Además, considera a todos los segmentos de los agricultores. Estos segmentos son dos: uno conectado a las cadenas de valor tanto nacionales como internacionales y uno que practica la multiactividad segmento que incluye a los pequeños productores que complementan la explotación agrícola con otros ingresos derivados de múltiples fuentes.. Ahora bien, la política de fomento es también diferenciada, en el sentido de que incorpora a los agricultores de carácter comercial y cuenta con otros programas para la agricultura de subsistencia.

Con respecto a la distinción entre los componentes ganadero, agrícola y de riego, se plantea que obedece a consideraciones mandatadas por el Ministerio de Agricultura. La justificación de esta distinción radica en que estos componentes presentan especificidades técnicas distintas en su ejecución, las cuales se traducen al proceso de selección de los proyectos. La asignación de los recursos entre estos componentes es determinada por la demanda en función de los planes regionales, lo cual, a juicio del equipo evaluador, es adecuado.

La incorporación de apoyos de operadores para la elaboración, ejecución e implementación del proyecto de inversión, más la entrega de los recursos para la misma, se adecuan, a juicio de los evaluadores, a las características de la población beneficiaria. Los montos entregados por el PDI incorporan diferenciaciones según el tipo de componente; así, mayores montos se destinan a actividades asociadas a riego o a aquellas que se desarrollan en regiones extremas. Este elemento diferenciador no implica una lógica de incentivo a la realización de un tipo de obra por sobre otra, sino a estructuras de costos diferenciadas de acuerdo a los diversos sectores y zonas geográficas, por lo que dicha diferenciación no obedece a estrategia alguna y, a juicio de los evaluadores, es consistente, dado el carácter de proyectos de inversión. Lo que sí responde a una lógica de incentivo es el apoyo mayor a las obras de empresas colectivas, sean éstas formales o informales y aquellas que se orientan a mercados de alta exigencia; esto se adecua a las definiciones estratégicas de la institución, orientadas a incentivar la asociatividad en la AFC y la vinculación a cadenas de valor.

Los pagos se realizan a través de diversas modalidades. Por cuotas o al finalizar la ejecución del proyecto de inversión. Independiente de cómo sea el caso, la última cuota se reserva previa evaluación de la inversión realizada, lo cual custodia el gasto público, no correspondiendo a un esquema de pago por resultados, lo cual a juicio del equipo evaluador es adecuado, dado los tiempos en los cuales se manifiestan éstos en el ámbito agrícola.

Respecto a la incorporación del enfoque de género, en las regiones que presentan un número importante de mujeres productoras, el programa incorpora la posibilidad de realizar concursos exclusivos para ellas, con lo que se garantiza la participación femenina en los PDI. A juicio del equipo evaluador, la incorporación del enfoque de género responde a las mayores barreras que sufren las mujeres para competir en los mercados. Estas barreras son generadas por situaciones de índole cultural, y se acrecientan en el mundo rural. Ahora bien, los rubros que manejan las mujeres no son, en general, los que están en la estrategia de desarrollo de INDAP, de manera que estas especificaciones no son demasiado relevantes. Con todo, la consideración del género femenino en los PDI es evaluada positivamente.

Respecto a la recuperación del gasto, se aprecia que el PDI no exige Boletas de Garantía para entrega del Incentivo. Sin embargo, las normas establecen que cuando existen antecedentes falsos, adulterados o maliciosamente incompletos, u otra irregularidad se exige devolución de los recursos, con reajuste e intereses.

Respecto a la utilización en procesos de retroalimentación entre los actores participantes del Programa, se realizan, según la información de actores del programa, diversas acciones tendientes a la toma de decisiones en función del uso de información de tipo cualitativo y cuantitativo. Dichos procesos son: i) talleres anuales de carácter participativo, con el objeto de incorporar mejoras a las normas técnicas; ii) con la información de operación se realizan auditorías internas, las cuales se basan en visitas a regiones sobre la base de muestras aleatorias; iii) la información de la ejecución también se utiliza para analizar la gestión financiera y la ejecución presupuestaria; y, iv) en regiones se realizan actividades de supervisión sobre el avance en terreno de los proyectos.

Un aspecto interesante es la articulación que INDAP incentiva entre el PDI y el SAT (con el

cual articula proyectos de negocios), dos de los programas de mayor cobertura de la División de Fomento. A juicio de los evaluadores, INDAP logra articular de manera efectiva la oferta pública, así como la incorporación de inversiones generadas a partir de proyectos de asistencia técnica acompañadas por un consultor. El PDI presenta también altos niveles de articulación con el Programa de Recuperación de Suelos, particularmente con el componente de praderas. Asimismo, se complementa con la labor realizada por el FIA y con la asistencia técnica realizada en convenio con INIA en función de rubros específicos. A partir del 2008, la institución está haciendo un esfuerzo de articulación de la oferta de fomento en función del Programa SAT, lo cual a juicio del equipo evaluador es adecuado.

7.1.2. Efectos de las Reformulaciones

Las reformulaciones realizadas en los años 2003 y 2007 estaban vigentes en el período de evaluación de los aspectos de diseño, por lo que su evaluación se incorpora en el capítulo 7.1.1.

7.2. Organización y Gestión

7.2.1. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

a. Estructura Organizacional

Se observa una estructura organizacional funcional y desconcentrada que se replica a nivel Regional. A Nivel Central, la estructura organizacional considera áreas de toma de decisiones, de soporte y las vinculadas con los productos y servicios proporcionados a los usuarios finales. Asimismo, considera instancias organizacionales con distintas especializaciones: las agencias de área, que permiten una relación directa con los beneficiarios a través de un ejecutivo integral; el Nivel Regional, que contempla un encargado regional del programa que brinda apoyo en la ejecución del programa y el Nivel Central con una instancia de apoyo equivalente, pero a nivel nacional.

Es de opinión del equipo evaluador que esta estructura es apropiada, ya que permite proporcionar los apoyos para el desarrollo de inversiones orientadas a capitalizar y modernizar los procesos productivos de los beneficiarios.

Respecto de la capacidad organizacional, se establece que la dotación de acuerdo al levantamiento realizado, presupuesto y cantidad de beneficiarios atendidos se observa adecuada, ya que permite el cumplimiento de las normas técnicas según lo establecido en las entrevistas y revisión de documentación de los proyectos ejecutados y en ejecución.

b. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

Si bien los mecanismos de coordinación y la asignación de responsabilidades están definidos en las Normas Técnicas del Programa, fue posible, a través de la metodología usada por el equipo evaluador para levantar información, apreciar que a nivel de las agencias de áreas regionales y a nivel de direcciones regionales, estos mecanismos de coordinación se componen en torno a un trabajo en equipo, lo cual hace posible reasignar responsabilidades o asumir otras nuevas en función de las necesidades detectadas en la ejecución de cada proyecto.

Lo anterior se ve influenciado por el tiempo de permanencia de los funcionarios, en general sobre 5 años, lo que permite un alto grado de relaciones personales entre los integrantes tanto de los equipos de trabajo del Nivel Regional como de las Agencias de Área. Asimismo, esta experiencia de los funcionarios posibilita el diagnóstico oportuno de las posibles debilidades durante el desarrollo de los proyectos y la propuesta de soluciones viables.

Si bien no se encontró un manual de operaciones donde se describieran formalmente las responsabilidades de cada cargo, en cada una de las entrevistas realizadas cada funcionario manifestó tener muy clara su responsabilidad frente al programa que tiene a su cargo, que es principalmente dar cumplimiento cabal de la norma vigente, lo cual implica cumplir con las metas establecidas en los planes estratégicos de la institución.

Respecto a la coordinación a Nivel Regional, existen dos comités como instancias formales: un comité de coordinación directivo regional -formado por el director regional, los jefes de

unidades, jefe de operaciones y el abogado, que sesiona una vez al mes- y un comité Técnico operativo -formado por el director regional, jefes de departamentos de Fomento y de Finanzas, que sesiona también una vez al mes-. Las sesiones de estos comités²³² generan actas de acuerdo y compromisos relacionados con la ejecución de los proyectos; estos acuerdos permiten la implementación de acciones correctivas con el propósito de asegurar la obtención de los resultados del programa.

Por lo expuesto anteriormente, es opinión del equipo evaluador que los mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades al interior de la institución operan apropiadamente.

7.2.2. Criterios de focalización y selección de beneficiarios

Es de opinión del equipo evaluador que los mecanismos de selección permiten operacionalizar en forma adecuada los criterios de focalización, ya que se realizan de acuerdo a las Normas Técnicas, las cuales contienen pautas de evaluación que permiten priorizar aquellos proyectos que presenten coherencia con las definiciones estratégicas, dejando también la posibilidad de que cada región asignar puntaje según otros criterios que considere importantes en relación a su realidad local.

Con respecto a la incorporación del enfoque de género, en la estrategia del programa se manifiesta la intención de la institución de poder privilegiar a segmentos específicos, como jóvenes o mujeres, lo cual se pudo corroborar en entrevistas con Directores Regionales, quienes manifestaron haber realizado concursos específicos para estos segmentos

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

Como ya se ha señalado en la descripción del proceso productivo del programa, el mecanismo de asignación de los recursos considera la participación de las direcciones regionales, tomando en cuenta las propuestas de las Agencias de Área. Este proceso es participativo y en él cobra relevancia el conocimiento que tienen los ejecutivos integrales y los encargados regionales del programa acerca de sus clientes y de sus necesidades, este conocimiento permite fundamentar las solicitudes de asignación presupuestaria, tanto regional como local.

En vistas de los antecedentes disponibles, es opinión del equipo evaluador que en el momento de asignar el presupuesto nacional, regional y local, estos mecanismos de asignación de recursos son adecuados.

Los mecanismos de transferencia de recursos que se realizan en la ejecución del programa están definidos en las Normas Técnicas y, según el levantamiento de información realizado por el equipo evaluador, se cumplen satisfactoriamente. Estos mecanismos poseen controles que permiten resguardar los recursos entregados a través de una cláusula que establece la devolución total con intereses en los casos donde se entreguen datos falsos o que no correspondan, tal como se explicó en el capítulo de diseño.

²³² Estos comités son comunes a todos los programas de fomento e instrumentos de crédito.

La opinión del equipo evaluador, fundamentada en el levantamiento de información (particularmente al contrastar los procedimientos establecidos con lo observado en las Agencias de Área y Direcciones Regionales), es que estos mecanismos de transferencia de recursos operan en forma oportuna y con su debido resguardo.

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

Los juicios del equipo evaluador, para este punto, son los mismos que se establecieron para el programa SAT (punto 3.2.4).

7.3. Eficacia del PDI

Los análisis contenidos en el presente capítulo y siguientes se basan en dos fuentes de información.

Por una parte, la evaluación referida a la producción del programa surge fundamentalmente de las bases de datos financiera que maneja INDAP, la Base de Datos Análisis de Clientes, ANCLI, las que cubren al universo de beneficiarios atendidos en el período 2005 - 2007.

Por otra, parte de la evaluación referida a producción y a satisfacción de usuarios, resultados intermedios y finales se obtiene mediante el levantamiento de información a través de una encuesta aplicada a una muestra de beneficiarios que participaron en el período 2005 - 2006 y de un grupo de control para los programas de INDAP en evaluación, esto es SAT, PDI, Riego Asociativo, Redes Pro Rubro y CEGES, proveniente de los beneficiarios de INDAP del 2008 que no habían participado en ninguno de los programas mencionados durante los últimos cinco años. Esto porque no fue posible contar con la base de datos del Censo Agropecuario 2007 y porque este grupo constituye un grupo homologable al de beneficiario al estar compuesto por agricultores aceptados en los programas, con disposición a participar en los mismos y que no habían sido expuesto en un período razonable de tiempo a los mismos.

La muestra de beneficiarios se obtuvo a partir de las bases de datos que entregó la institución respecto a la ejecución de los programas en evaluación que se realizaron entre los años 2004 y 2005, mediante un proceso aleatorio proporcional a las regiones.

La muestra de controles se obtuvo a partir de las bases de datos de los beneficiarios 2008 que proporcionó INDAP, a partir de la cual se realizó una muestra y se aplicó una encuesta de filtro que permitió identificar aquellos beneficiarios 2008 que en el período de postulación al programa tenían una situación similar a la muestra de beneficiarios y que no habían participado en los programas en evaluación durante los últimos 5 años.

Las características de la encuesta efectuada para INDAP están descritas en el inicio del capítulo 3.3 correspondiente a eficacia del Programa SAT.

A continuación, se entrega la distribución del universo de beneficiarios y de la muestra levantada. Se aprecia que la muestra final en términos de la combinación de las variables de sexo y macrozona posee una distribución similar a la del universo, esto queda de manifiesto al analizar los ponderadores utilizados para cada submuestras donde el mayor corresponde a 2 veces (hombres y de la región centro sur). Las divergencias encontradas se corrigieron mediante la aplicación de un factor de ponderación que evita el sesgo que pudiese generarse en los análisis realizados a nivel de la muestra global. Este dato ponderado es el que se utiliza más adelante para elaborar las estadísticas descriptivas que se entregan en el presente capítulo.

Cuadro 2.7.1: Distribución muestra y universo según sexo, macrozona y edad.

Sexo	Región	Universo		Muestra		Pond.
		n	%	n	%	
Femenino	Norte	802	3.2	6	2.9	1.1
	Centro	565	2.3	5	2.4	0.9
	Centro Sur	1,350	5.4	13	6.3	0.8
	Sur	6,042	24.1	66	32.2	0.7
Masculino	Norte	1,252	5.0	12	5.9	0.9
	Centro	1,061	4.2	11	5.4	0.8
	Centro Sur	3,431	13.7	14	6.8	2.0
	Sur	10,599	42.2	78	38.0	1.1

Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos universo INDAP y Encuesta presencial beneficiarios PDI.

Con la metodología utilizada, no se pudo llegar a la totalidad de la muestra proyectada. No obstante, la cantidad de casos resultante permite una estimación estadística a partir de la muestra final, gracias a la corrección por ponderación de las variables (sexo y macrozona de procedencia). De esta forma, el grupo encuestado mantiene la representatividad del universo del cual fue extraído.

Tal como se señaló al inicio del capítulo de eficacia del SAT, el diseño original de la evaluación consistía en hacer una muestra única para todos los beneficiarios de los programas de INDAP en evaluación, tanto para beneficiarios como para control. Sin embargo, dada la relevancia en cuanto a cobertura de este programa y el error muestral máximo de 6,8% de la muestra específica para este programa, condujo a la decisión, por parte del equipo evaluador, de incorporar un análisis específico para el PDI en todos los ámbitos de evaluación.

7.3.1. Resultados a nivel de productos

7.3.1.1. Desempeño en cuanto a la Producción

Durante los años 2005 y 2007, el Programa de Desarrollo e Inversiones (PDI) entregó 30.294 subsidios para el financiamiento de proyectos de inversión en los ámbitos pecuarios, agrícola y de riego, observándose un incremento importante durante el año 2006 con el 40,8% de los proyectos financiados del total del período.

Cuadro 2.7.2: Proyectos financiados período 2005 -2007, según Año.

Año	Total Período 2005 – 2007 ²³³	%
2005	9.520	31,4
2006	12.362	40,8
2007	8.412	27,8
Total	30.294	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos Análisis de Clientes (ANCLI), INDAP.

²³³ El número total de beneficios para el período 2005-2007 se obtuvo del Banco de Datos ANCLI. Esta última fuente incorpora datos del 2004, sin embargo a juicio de actores institucionales estos no son confiables, motivo por el cual nos abstenemos de incluirlos en esta tabla.

El 43,2% de los beneficios se entregó para financiar proyectos de inversión entre la Octava y Décima regiones, siendo esta última la que concentra la mayor proporción de éstos, con un 29,6%, equivalente a 8.956 beneficios. Por otra parte, las regiones con menores niveles de proyectos financiados son la Segunda y la Duodécima, con menos del 1% cada una, lo cual probablemente se relaciona con la baja proporción de población potencial, dado el carácter extremo de ambas regiones.

Cuadro 2.7.3: Proyectos de inversión financiados 2005 -2007, según Sector Región.

Región	Total Periodo 2005 - 2007	%
I	600	2,0
II	191	0,6
III	291	1,0
IV	810	2,7
V	1.045	3,4
VI	2.822	9,3
VII	3.758	12,4
VIII	4.134	13,6
IX	3.837	12,7
X	8.956	29,6
XI	2.627	8,7
XII	243	0,8
RM	980	3,2
Total	30.294	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos (ANCLI), INDAP, y Listado de Clientes Estudio de Satisfacción de Usuarios.

El número total de proyectos financiados ha disminuido en un 11,6% entre 2005 y 2007. Al analizar esta cifra según región, se observan niveles de incremento sólo en las regiones Tercera, Novena, Duodécima y Metropolitana. En el resto de las regiones del país existe una variación negativa del número total de proyectos financiados durante el período 2005-2007.

El análisis de los niveles totales de proyectos financiados según año permite identificar dos subperíodos. Entre los años 2005 y 2006 existe un incremento del número total de beneficios en las 13 regiones del país. Sin embargo, entre 2006 y 2007 11 de las 13 regiones del país disminuyen su cantidad de beneficios, descendiendo el número total de beneficios hasta niveles inferiores que los de 2005.

Cuadro 2.7.4: Proyectos de inversión financiados 2005 -2007, por año y región.

Región	2005		2006		2007		Total		Var % 05/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	
I	190	2,0	222	1,8	188	2,2	600	2,0	-1,1
II	59	0,6	77	0,6	55	0,7	191	0,6	-6,8
III	55	0,6	104	0,8	132	1,6	291	1,0	140,0
IV	231	2,4	388	3,1	191	2,3	810	2,7	-17,3
V	341	3,6	419	3,4	285	3,4	1.045	3,4	-16,4
VI	854	9,0	1.139	9,2	829	9,9	2.822	9,3	-2,9
VII	1.206	12,7	1.502	12,2	1.050	12,5	3.758	12,4	-12,9
VIII	1.295	13,6	1.703	13,8	1.136	13,5	4.134	13,6	-12,3
IX	1.170	12,3	1.495	12,1	1.172	13,9	3.837	12,7	0,2
X	2.834	29,8	3.829	31,0	2.293	27,3	8.956	29,6	-19,1
XI	922	9,7	997	8,1	708	8,4	2.627	8,7	-23,2
XII	76	0,8	83	0,7	84	1,0	243	0,8	10,5
RM	287	3,0	404	3,3	289	3,4	980	3,2	0,7
Total	9.520	100,0	12.362	100,0	8.412	100,0	30.294	100,0	-11,6

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos (ANCLI), INDAP, y Listado de Clientes Estudio de Satisfacción de Usuarios.

El 54,0% de los proyectos financiados durante el período 2005-2007 corresponde al componente PDI pecuaria. El 32% de los beneficios entregados se destinaron al componente PDI agrícola y el 14%, al componente PDI riego.

Cuadro 2.7.5: Distribución de proyectos de inversión financiados 2005 -2007 por año según Componente PDI, periodo 2005 - 2007.

Actividad	2005		2006		2007		Total		Var % 05/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	
PDI Riego	1.518	15,9	1.610	13	1.109	13,2	4.237	14,0	-26,9
PDI Pecuaria	5.245	55,1	6.698	54,2	4.434	52,7	16.377	54,0	-15,5
PDI Agrícola	2.757	29	4.054	32,8	2.869	34,1	9.680	32,0	4,0
Total	9.520	100	12.362	100	8.412	100	30.294	100	-11,6

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos (ANCLI), INDAP, y Documento "INDAP en cifras 2000-2004".

7.3.1.2. Beneficiarios Efectivos

Características Sociodemográficas

Al analizar la relación entre beneficios otorgados y beneficiarios atendidos, se observa que la cantidad de beneficiarios por beneficio se mantiene estable durante todo el período con 1,2 beneficiarios por proyecto.

Cuadro 2.7.6: Beneficiarios por proyecto financiado, según año

Año	Proyectos Financiados	Beneficiarios	Promedio de Beneficiarios por Proyecto financiado
2005	9.520	11.048	1,2
2006	12.362	14.538	1,2
2007	8.412	9.790	1,2
Total	30.294	35.376	1,2

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos (ANCLI), INDAP.

El Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI) tuvo 35.376 beneficiarios efectivos durante el período 2005-2007. El 69,4% de éstos se concentra en las regiones con mayores niveles de proyectos de inversión financiados, es decir, desde la Séptima a la Décima región, siendo ésta última la región con más beneficiarios, con 11. 829 (33,4%). Por otra parte, la Duodécima y Tercera regiones son las regiones con menor número de beneficiarios con 0,7% y 1,0% del total de beneficiarios entre 2005 y 2007, respectivamente.

Cuadro 2.7.7: Total beneficiarios periodo 2005 – 2007, según Región.

Región	Total Periodo 2005 - 2007	%
I	751	2,1
II	671	1,9
III	349	1,0
IV	1.033	2,9
V	1.221	3,5
VI	2.896	8,2
VII	3.928	11,1
VIII	4.520	12,8
IX	4,284	12,1
X	11.829	33,4
XI	2.520	7,1
XII	246	0,7
RM	1.228	3,2
Total	35.376	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos (ANCLI), INDAP, y Listado de Clientes Estudio de Satisfacción de Usuarios.

El número total de beneficiarios ha disminuido en un 11,4% desde 2005 hasta 2007. Alcanzó su nivel más alto durante 2006 cuando el PDI contó con 14.538 beneficiarios en todo el país. Esto no se vincula a las fluctuaciones observadas en el Programa SAT.

Al analizar las cifras de 2007 según región, los mayores niveles relativos de disminución respecto de 2005 se observan en las regiones Segunda y Cuarta, con una variación de -49,4% y -44,5%, respectivamente. Por otra parte, sólo en tres de las trece regiones del país existe una variación positiva del número total de beneficiarios atendidos por año.

Al igual que en el caso de los beneficios formalizados, el número total de beneficiarios aumenta entre los años 2005 y 2006 y disminuye entre 2006 y 2007 hasta niveles inferiores a

2005. Esto muestra la misma tendencia del presupuesto del programa, la cual sube desde el 2005 al 2006, para caer en el 2007 llegando al mismo nivel que en el 2005.

Cuadro 2.7.8: Distribución de Beneficiarios atendidos por Año, según Región

Región	2005		2006		2007		Total		Var % 05/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	
I	233	2,1	298	2,0	220	2,2	751	2,1	-5,6
II	269	2,4	266	1,8	136	1,4	671	1,9	-49,4
III	85	0,8	123	0,8	141	1,4	349	1,0	65,9
IV	391	3,5	425	2,9	217	2,2	1.033	2,9	-44,5
V	448	4,1	453	3,1	320	3,3	1.221	3,5	-28,6
VI	873	7,9	1.159	8,0	864	8,8	2.896	8,2	-1,0
VII	1.244	11,3	1.605	11,0	1.079	11,0	3.928	11,1	-13,3
VIII	1.438	13,0	1.819	12,5	1.263	12,9	4.520	12,8	-12,2
IX	1.365	12,4	1.722	11,8	1.197	12,2	4.284	12,1	-12,3
X	3.486	31,6	5.119	35,2	3.224	32,9	11.829	33,4	-7,5
XI	801	7,3	1.012	7,0	707	7,2	2.520	7,1	-11,7
XII	80	0,7	83	0,6	83	0,8	246	0,7	3,8
RM	335	3,0	454	3,1	339	3,5	1.128	3,2	1,2
Total	11,048	100,0	14.538	100,0	9.790	100,0	35.376	100,0	-11,4

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos (ANCLI), INDAP, y Listado de Clientes Estudio de Satisfacción de Usuarios.

De acuerdo al siguiente cuadro, casi un 64% es hombre y un 35% mujeres, lo cual corresponde a una mayor concentración femenina de este programa en comparación con los otros de INDAP analizados, lo cual puede responder a la introducción del enfoque de género en el programa.

Cuadro 2.7.9: Distribución de Beneficiarios atendidos por Año, según Tipo de cliente

Sexo	Total Beneficiarios	%
Sin Información	496	1,4
Mujeres	12.299	34,8
Hombres	22.581	63,8
Total	35.376	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a Base de Datos Análisis de Usuarios (ANCLI) INDAP.

El 78,6% de los beneficiarios efectivos del programa durante el período 2005-2007 son personas naturales, mientras que el 20,0% son grupos informales y sólo el 1,4% personas jurídicas, que son el grupo de clientes que registran la mayor baja porcentual durante el período (-38,4%).

Cuadro 2.7.10: Distribución de Beneficiarios atendidos por Año, según Tipo de cliente

Tipo de cliente	2005		2006		2007		Total		Var % 05/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	
Persona Natural	8.590	77,8	11.265	77,5	7.964	81,3	27.819	78,6	-7,3
Persona Jurídica	185	1,7	188	1,3	114	1,2	487	1,4	-38,4
Grupo Informal	2.273	20,6	3.085	21,2	1.712	17,5	7.070	20,0	-24,7
Total	11.048	100,0	14.538	100,0	9.790	100,0	35.376 ²³⁴	100,0	-11,4

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos (ANCLI), INDAP.

El 72,3% del total de beneficiarios del PDI durante el período 2005 – 2007 tiene más de 45 años. Al hacer un seguimiento de este tramo etáreo, se observa un aumento importante entre 2005 y 2006, y una baja más drástica aún entre 2006 y 2007, de la misma manera que lo hace el número total de beneficiarios.

Cuadro 2.7.11: Distribución de Beneficiarios atendidos por Año, según Edad

Edad	2005		2006		2007		Total		Var % 05/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	
15 a 29 años	255	2,3	408	2,8	363	3,7	1.026	2,9	42,4
30 a 44 años	2.466	22,4	3.652	25,1	2.637	26,9	8.755	24,8	6,9
45 a 59 años	3.932	35,7	5.442	37,5	3.646	37,2	13.020	36,8	-7,3
60 años y más	4.372	39,7	5.027	34,6	3.142	32,1	12.541	35,5	-28,1
Total	11.025	100,0	14.529	100,0	9.788	100,0	35.342 ²³⁵	100,0	-11,2

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos (ANCLI), INDAP.

Los siguientes resultados se obtienen a partir de los datos arrojados por la encuesta aplicada a una muestra de beneficiarios de los años 2005 y 2006, cuyas especificaciones metodológicas se encuentran descritas en el punto 3.3 y 7.3, y son entregados según sexo, tramos de edad (18 a 50; y 51 o más) y región de procedencia segmentadas en tres grupos: el primero, desde la Primera a la Cuarta regiones más la Metropolitana; el segundo, desde la Sexta hasta la Octava; y el tercero, la Novena y Décima.

Del cuadro siguiente se aprecia que los beneficiarios tienen bajos niveles educacionales, en efecto sólo el 14,3% egresó de la educación media y un 3,5% realizó algún tipo de estudio superior.

Al analizar la variable según las segmentaciones de interés, se aprecia que entre los más escolarizados no existen grandes diferencias según sexo. Sin embargo, sí las hay según edad, encontrando mejores niveles en los más jóvenes, y por regiones, de donde la zona centro norte presenta un peor nivel que las otra dos zonas.

²³⁴ Este total corresponde al período 2005 – 2007 debido a que no se disponen datos ni primarios ni secundarios desagregados por tipo de cliente para el año 2004.

²³⁵ Se excluyen de la tabla las personas menores de 15 años.

Cuadro 2.7.12: Distribución de Beneficiarios atendidos según nivel educacional de acuerdo a Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	P2 Sexo entrevistado				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sin educación formal	4	5.4	4	3.0	1	1.0	7	5.8	0	0.0	1	2.8	3	3.9	4	4.1	8	3.8
Educación básica incompleta	34	47.5	74	55.7	26	32.1	79	65.8	3	100.0	14	48.0	36	48.2	58	57.7	108	52.8
Básica completa	15	21.0	28	21.0	26	31.5	17	14.3	0	0.0	5	15.0	21	28.0	18	17.6	43	21.0
Media incompleta	7	10.0	9	6.4	7	9.0	8	6.9	0	0.0	4	13.5	3	4.6	8	8.1	16	7.6
Media completa	7	10.4	15	11.0	17	21.2	5	4.0	0	0.0	4	12.2	8	10.5	11	10.6	22	10.8
Superior	3	4.6	4	2.9	4	5.2	3	2.4	0	0.0	3	8.5	3	3.7	2	1.8	7	3.5
Ns/Nr	1	1.2	0	0.0	0	0.0	1	0.7	0	0.0	0	0.0	1	1.1	0	0.0	1	0.4
Total	72	100.0	133	100.0	82	100.0	120	100.0	3	100.0	30	100.0	74	100.0	101	100.0	205	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

Casi el 70,9% de los beneficiarios son jefes de hogar, el 22% cónyuge o pareja y muy pocos casos tienen otros tipos de vínculo con la jefatura de hogar. Los hombres tienden mucho más que las mujeres a ser jefes de hogar (95,2% y 25,6%, respectivamente), los mayores (tienden más que los menores (79,7% y 57%) y los de las regiones centro-norte (73,4%) y los de las regiones centro-sur (77,1%) más en comparación con los de las regiones IX y X con sólo un 65,7% de jefatura de hogar.

Cuadro 2.7.13: Distribución de Beneficiarios atendidos según relación con el jefe de hogar acuerdo a Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	P2 Sexo entrevistado				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Jefe(a) de Hogar	18	25.6	127	95.2	47	57.0	96	79.7	3	100.0	22	73.4	57	77.1	66	65.7	145	70.9
Cónyuge o pareja	45	62.9	0	0.0	23	28.6	22	18.0	0	0.0	5	17.0	14	19.6	25	25.2	45	22.0
Padre o Madre	1	1.5	0	0.0	0	0.0	1	0.9	0	0.0	1	3.6	0	0.0	0	0.0	1	0.5
Hijo(a)	4	5.6	6	4.2	10	11.7	0	0.0	0	0.0	1	3.1	2	2.2	7	7.0	10	4.7
Otro familiar	1	2.1	1	0.6	1	1.8	1	0.7	0	0.0	1	2.8	0	0.0	1	1.5	2	1.1
Otro no familiar	1	1.0	0	0.0	1	0.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	0.7	1	0.4
Sin dato	1	1.2	0	0.0	0	0.0	1	0.7	0	0.0	0	0.0	1	1.1	0	0.0	1	0.4
Total	72	100.0	133	100.0	82	100.0	120	100.0	3	100.0	30	100.0	74	100.0	101	100.0	205	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

Las modalidades de dominio de los predios de los beneficiarios PDI son en orden de importancia, dueño sin deudas (68,3%), cedido (13%) y arriendo (11,3%), teniendo las otras modalidades porcentajes asociados más bajos.

En cuanto a los dueños sin deudas se aprecia que esta forma de dominio se da con más frecuencia entre los hombres (71,7%) y los mayores (78,6%). A su vez, se da con menor frecuencia entre los beneficiarios de las regiones VI a VIII (60%).

Cuadro 2.7.14: Distribución de Beneficiarios atendidos según dominio con el predio de acuerdo a Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	P2 Sexo entrevistado				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Propio SIN deuda	44	61.9	96	71.7	46	55.7	94	78.6	0	0.0	21	69.7	45	61.0	74	73.1	140	68.3
Propio CON deuda	0	0.0	4	3.1	2	2.4	2	1.9	0	0.0	1	2.8	2	3.0	1	1.1	4	2.0
Arrendado	9	11.9	15	11.0	16	19.4	5	4.4	2	64.3	3	11.1	11	15.3	9	8.5	23	11.3
Cedido	12	17.1	15	10.9	14	16.6	12	10.0	1	35.7	4	12.7	12	15.9	11	11.0	27	13.0
En comodato	1	1.0	1	0.8	1	1.4	1	0.6	0	0.0	0	0.0	2	2.5	0	0.0	2	0.9
Otra modalidad	5	6.9	3	2.5	4	4.5	5	3.8	0	0.0	1	3.6	1	1.1	6	6.3	8	4.0
Sin dato	1	1.2	0	0.0	0	0.0	1	0.7	0	0.0	0	0.0	1	1.1	0	0.0	1	0.4
Total	72	100.0	133	100.0	82	100.0	120	100.0	3	100.0	30	100.0	74	100.0	101	100.0	205	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

El 38,5% de los beneficiarios manifestó haber participado en algún programa de fomento en los últimos 5 años, lo cual se observa con más frecuencia en los hombres (41%), en los menores (47,4%) y en los beneficiarios de la VI a la VIII región (51%). Esto último probablemente se vincula a la alta intervención pública en el mundo agrícola en esas regiones.

Cuadro 2.7.15: Distribución de Beneficiarios atendidos según participación en otros programas públicos en los últimos 5 años de acuerdo a Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	24	34.0	55	41.0	39	47.4	40	33.5	0	0.0	12	38.6	38	51.0	30	29.4	79	38.5
No	46	64.8	74	55.3	42	51.3	75	62.5	3	100.0	18	58.7	33	45.2	69	68.4	120	58.6
No sabe	0	0.0	5	3.8	1	1.4	4	3.3	0	0.0	1	2.6	2	2.7	2	2.2	5	2.4
Sin dato	1	1.2	0	0.0	0	0.0	1	0.7	0	0.0	0	0.0	1	1.1	0	0.0	1	0.4
Total	72	100.0	133	100.0	82	100.0	120	100.0	3	100.0	30	100.0	74	100.0	101	100.0	205	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

En el cuadro siguiente se aprecia que dos tercios de los beneficiarios del PDI declararon en la entrevista que participan de alguna otra organización vinculada a la actividad económica relacionada con el programa.

En el segmento según región de procedencia se ve que el primer grupo (desde las regiones Primera a la Cuarta y la Metropolitana) presenta el más alto porcentaje de beneficiarios que participan en alguna actividad económica vinculada (76,5%), mientras que en el tercer grupo el porcentaje es bastante menor (61,4%). En los otros dos segmentos los porcentajes son equilibrados.

Cuadro 2.7.16: Participación en alguna organización vinculada a la actividad económica de los beneficiarios encuestados PDI, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo entrevistado				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	47	65.4	92	69.1	55	67.5	82	68.1	2	64.3	23	76.5	54	73.1	62	61.4	139	67.8
No	24	33.4	41	30.9	27	32.5	37	31.2	1	35.7	7	23.5	19	25.8	39	38.6	65	31.8
Sin dato	1	1.2	0	0.0	0	0.0	1	0.7	0	0.0	0	0.0	1	1.1	0	0.0	1	0.4
Total	72	100.0	133	100.0	82	100.0	120	100.0	3	100.0	30	100.0	74	100.0	101	100.0	205	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

7.3.2. Análisis de Cobertura

a. Cobertura

INDAP se encuentra actualmente realizando un estudio para determinar su población potencial en base a los resultados del Censo Agropecuario 2007, sin embargo sus resultados no alcanzaron a estar disponibles para este estudio.

b. Cobertura Planificada

El equipo evaluador no tuvo acceso a información respecto a proyecciones por año de beneficiarios a atender.

7.3.3. Grado de Focalización

El capítulo de focalización de los beneficiarios PDI, incorpora el análisis de las variables reportadas por los beneficiarios encuestados en el período de postulación al programa, relativas a ámbitos de focalización del mismo establecidas en la Ley Orgánica de INDAP, en las Normas Técnicas y en las definiciones institucionales de la política de fomento.

Respecto a lo establecido en la ley se analizaron las siguientes variables:

- Poseen activos por un valor menor a las 3500 unidades de fomento
- Trabajan directamente la tierra.

Respecto a lo establecido en las normas técnicas se analizó:

- No tener cuotas morosas con créditos INDAP

Respecto a lo establecido en la política de fomento se analizó:

- Trabajar el predio como un negocio.

Cabe destacar que todos los indicadores utilizados provienen de declaraciones realizadas por los beneficiarios encuestados y aluden al período anterior a la participación en el programa, lo cual puede incorporar un sesgo por problemas de recordación o bien uno referido a la entrega de respuestas deseables que apuntan a los requerimientos de la focalización.

Sólo 5,8% de los beneficiarios encuestado manifestó tener más de 3.500 UF de activos²³⁶, cerca de la mitad manifestó poseer menos activos y un 45% que no sabe cuál era su patrimonio al momento de la postulación al programa, lo cual es consistente con las definiciones de población objetivo de INDAP. En todo caso, la Ley señala que los beneficiarios deben poseer activos menores a 3.500 UF. Situación que en la práctica debe ser verificada o constatada a través de por ejemplo el SII, ya que existen diversas formas de valoración de bienes, como tasación fiscal, comercial, aspectos de carácter jurídico, etc. Asimismo, el beneficiario firma una carta compromiso en la que declara cumplir con requisitos del Reglamento General para la Entrega de Incentivos de INDAP.

Cuadro 2.7.17: Declaración de activos beneficiarios PDI en U.F. al momento de la postulación al programa, según Sexo, Edad, Macrozona y Total (%).

	Sexo entrevistado				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Activos superiores a 3.500 UF	3	4.1	9	6.7	4	5.1	8	6.4	0	0.0	6	18.4	3	4.0	3	3.3	12	5.8
Activos iguales o inferiores a 3.500 UF	27	38.4	73	54.4	44	53.2	56	47.1	0	0.0	11	36.4	24	32.7	65	64.3	100	48.8
No sabe	40	56.4	52	38.9	34	41.7	55	45.8	3	100.0	14	45.2	46	62.2	33	32.4	92	45.0
No responde	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Sin dato	1	1.2	0	0.0	0	0.0	1	0.7	0	0.0	0	0.0	1	1.1	0	0.0	1	0.4
Total	72	100.0	133	100.0	82	100.0	120	100.0	3	100.0	30	100.0	74	100.0	101	100.0	205	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

El 17% de los encuestados declara que no explotaba directamente la tierra al momento de la postulación al programa, lo cual no está acorde con las definiciones de población potencial de INDAP. Esta situación se aprecia más frecuentemente entre las mujeres (32,5%), los menores (20,5%) y los de la zona centro-norte (33,8%).

²³⁶ De acuerdo a la revisión de la base de datos Clientes INDAP con Avalúo de Bienes Raíces del 2008, que incorpora datos proporcionados por el Servicio de Impuestos Internos, se aprecia que un 1,2% de los usuarios del programa en los años en evaluación tienen activos declarados por un monto superior a las 3.500 U.F.

En este ámbito, puede existir la confusión por parte de los encuestados respecto al concepto de explotar directamente la tierra con ser el dueño de la misma, lo cual tiene correlación con el comportamiento de la variable entre los segmentos, que dice que son las mujeres y los jóvenes son los que menos explotan directamente la tierra, ya que ésta es habitualmente de propiedad del hombre.

En todo caso, cabe señalar que el PDI se articula con SAT del cual se realiza un diagnóstico, como también el Programa de Recuperación de Suelos existiendo más de un actor involucrado en evaluar el cumplimiento de los requisitos de beneficiario o no de los Programas del INDAP.

Cuadro 2.7.18: Declaración de explotación directa de la tierra de beneficiarios PDI al momento de la postulación al programa, según Sexo, Edad, Macrozona y Total (%).

	Sexo entrevistado				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	47	66.3	122	91.4	65	79.5	101	84.3	3	100.0	20	66.2	67	90.8	82	81.5	169	82.6
No	23	32.5	11	8.6	17	20.5	18	15.0	0	0.0	10	33.8	6	8.0	19	18.5	35	17.0
No responde	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Sin dato	1	1.2	0	0.0	0	0.0	1	0.7	0	0.0	0	0.0	1	1.1	0	0.0	1	0.4
Total	72	100.0	133	100.0	82	100.0	120	100.0	3	100.0	30	100.0	74	100.0	101	100.0	205	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

Respecto a tener deudas, sólo un 2% manifestó tener deudas morosas con INDAP al momento de la postulación, lo cual aunque no es acorde a las definiciones vinculadas a la focalización del programa constituye un dato marginal que puede estar influido por el efecto de recordación mencionado anteriormente. No se observan diferencias significativas en el análisis de las segmentaciones relevantes. En este ámbito, es factible que el encuestado después de la entrega del incentivo caiga en un estado de mora, dado que constituiría una falta administrativa a las normas del Programa el entregar el incentivo a un cliente moroso.

Cuadro 2.7.19: Declaración de tenencia de deudas morosas con INDAP de beneficiarios PDI al momento de la postulación al programa, según Sexo, Edad, Macrozona y Total (%).

	Sexo entrevistado				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí, deudas no morosas	17	23.2	51	38.4	20	24.3	48	39.9	0	0.0	9	29.1	25	33.7	34	33.8	68	33.1
Sí, deudas morosas	1	2.1	2	1.7	1	0.9	3	2.5	0	0.0	0	0.0	0	0.0	4	3.7	4	1.8
Sin deudas	27	37.3	53	39.5	33	39.9	44	36.3	3	100.0	11	35.3	33	44.9	36	35.3	79	38.7
No había pedido créditos a INDAP	23	32.8	23	17.5	25	30.5	22	18.2	0	0.0	9	29.8	13	17.6	25	24.7	47	22.9
No sabe	2	3.4	4	3.0	4	4.3	3	2.4	0	0.0	2	5.9	2	2.7	3	2.6	6	3.1
Sin dato	1	1.2	0	0.0	0	0.0	1	0.7	0	0.0	0	0.0	1	1.1	0	0.0	1	0.4
Total	72	100.0	133	100.0	82	100.0	120	100.0	3	100.0	30	100.0	74	100.0	101	100.0	205	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

Casi el 70% de los beneficiarios declara explotar su predio para fines comerciales en el momento de la postulación al programa, lo cual se da con mayor frecuencia entre los hombres (76%) y entre los beneficiarios de la VI a la VIII región con el 82,1% de los casos.

Cuadro 2.7.20: Declaración de explotación del predio como un negocio por parte de los beneficiarios PDI al momento de la postulación al programa, según Sexo, Edad, Macrozona y Total (%).

	Sexo entrevistado				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	42	58.7	101	76.0	59	71.4	82	68.2	3	100.0	19	62.8	61	82.1	64	63.2	143	69.9
No	27	38.0	31	23.2	22	26.8	36	30.2	0	0.0	11	37.2	12	16.8	35	34.2	58	28.4
No sabe	1	2.1	1	0.8	1	1.8	1	0.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	3	2.6	3	1.3
Sin dato	1	1.2	0	0.0	0	0.0	1	0.7	0	0.0	0	0.0	1	1.1	0	0.0	1	0.4
Total	72	100.0	133	100.0	82	100.0	120	100.0	3	100.0	30	100.0	74	100.0	101	100.0	205	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

a. Situación Actual y Características de los Predios

Situación Laboral Actual de los Beneficiarios PDI

En el cuadro siguiente se aprecia que un alto porcentaje de beneficiarios se encuentra ocupado (89%). En particular, los hombres presentan un alto porcentaje de ocupación (93,9%). En el segmento por región se aprecia que el primer grupo de regiones tiene un porcentaje menor que los dos otros grupos (79,6% y entorno al 90%, respectivamente). No se aprecian mayores diferencias por grupos de edad. El porcentaje de desocupados es marginal, mientras que el de inactivos es de 10,3%,

Cuadro 2.7.21: Situación laboral actual de los beneficiarios encuestados PDI, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%)

	Sexo				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Ocupado	57	79,8	125	93,9	75	92,0	104	86,6	3	100,0	24	79,6	66	88,8	93	91,9	182	89,0
Desocupado	1	1,5	0	0,0	1	1,3	0	,0	0	0,0	1	3,6	0	,0	0	0,0	1	0,5
Inactivo	13	17,5	8	6,1	6	6,7	15	12,7	0	0,0	5	16,8	7	10,1	8	8,1	21	10,1
No sabe/No responde	1	1,2	0	0,0	0	0,0	1	0,7	0	0,0	0	0,0	1	1,1	0	0,0	1	0,4
Total	72	100,0	133	100,0	82	100,0	120	100,0	3	100,0	30	100,0	74	100,0	101	100,0	205	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

Del total de los beneficiarios con trabajo, una amplia mayoría desempeña actividades por cuenta propia o empleador (92,1%). Esta tendencia se mantiene estable por sexo del beneficiario y también por edad. En regiones, en cambio, el cuadro muestra que existen algunas diferencias porcentuales, sobretodo entre el primer grupo de regiones (70,4% de los beneficiarios trabaja independientemente) y el tercero (90% trabaja de esa manera).

Según la Encuesta CASEN 2006, en zonas rurales el porcentaje de empleados asalariados sobre el total de trabajadores rurales alcanza el 69,2%; este porcentaje es muy superior al 7,1% (empleados más servicio doméstico) que se observa en el cuadro de los beneficiarios del programa. Y en contraste, los no asalariados rurales (patrones más trabajadores por cuenta propia) son a nivel nacional mucho menores porcentualmente que los que presentan los beneficiarios del programa (30,8% y 92,1%, respectivamente).

Cuadro 2.7.22: Posición ocupacional en el trabajo al ingreso del programa de los beneficiarios encuestados PDI, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% Sí).

	Sexo entrevistado				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		N	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	N	%				
Patrón o empleador	2	2,9	10	8,0	5	7,0	6	6,1	0	0,0	4	17,8	2	3,3	5	5,6	12	6,4
Trabajador por cuenta propia	50	86,7	107	85,2	63	84,2	90	86,3	3	100,0	17	70,4	56	85,0	84	90,0	157	85,7
Empleado, asalariado u obrero	4	6,2	9	6,8	6	7,7	6	6,1	0	0,0	3	11,7	5	8,0	4	4,4	12	6,6
Servicio Doméstico	1	1,5	0	0,0	1	1,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	1,3	0	0,0	1	0,5
No responde	1	1,3	0	0,0	0	0,0	1	0,7	0	0,0	0	0,0	1	1,1	0	0,0	1	0,4
Sin dato	1	1,5	0	0,0	0	0,0	1	0,8	0	0,0	0	0,0	1	1,3	0	0,0	1	0,5
Total	57	100,0	125	100,0	75	100,0	104	100,0	3	100,0	24	100,0	65	100,0	93	100,0	182	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

Por otra parte, una gran mayoría de los beneficiarios del PDI encuestados manifestó no imponer. Se aprecian diferencias en cada uno de los segmentos: los hombres imponen más que las mujeres (17,7% y 11,7%, respectivamente); los que tienen 50 años o menos, imponen más

que los beneficiarios que tienen más de 50 (20,5% y 11,9%, respectivamente); y en cuanto a regiones, el mayor porcentaje de beneficiarios que imponen lo presenta el primer grupo, el segundo mayor porcentaje, el segundo grupo, y el menor el tercer grupo (28,7%, 21% y 8,8%, respectivamente).

El porcentaje de beneficiarios del PDI que declaró imponer es mucho menor que el del total nacional de trabajadores que imponen: según la Encuesta CASEN 2006, éstos alcanzan un porcentaje de 66,6% (en contraste con el 15,8% del programa).

Cuadro 2.7.23: Imposición en AFP o INP de los beneficiarios encuestados PDI, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% ocupados).

	Sexo entrevistado				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	N	%	n	%		
Sí	7	11.7	22	17.7	15	20.5	12	11.9	1	35.7	7	28.7	14	21.0	8	8.8	29	15.8
No	50	85.5	100	79.6	60	79.5	87	83.4	2	64.3	17	71.3	51	76.6	81	87.6	149	81.5
No sabe	0	0.0	3	2.7	0	0.0	3	3.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	3	3.6	3	1.8
No responde	1	1.3	0	0.0	0	0.0	1	0.7	0	0.0	0	0.0	1	1.1	0	0.0	1	0.4
Sin dato	1	1.5	0	0.0	0	0.0	1	0.8	0	0.0	0	0.0	1	1.3	0	0.0	1	0.5
Total	58	100.0	125	100.0	75	100.0	105	100.0	3	100.0	24	100.0	66	100.0	93	100.0	183	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

Características de los predios o negocios

Más de la mitad declara que el rubro asociado a la participación en el programa tuvo ventas con anterioridad a la participación en el mismo, un 24,7% que no sabe (o no respondió a la pregunta) y un 21,3% que fue durante o con posterioridad al mismo. Entre aquellos que tenían el rubro en funcionamiento antes del programa, se observa mayor proporción entre los hombres (60,8% vs. 41,4% de las mujeres) y entre aquellos provenientes de regiones VI a VIII. No se observan diferencias significativas según edad.

Cuadro 2.7.24: Existencia de emprendimiento en los beneficiarios encuestados PDI, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	P2 Sexo entrevistado				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Después del programa	11	14.8	8	6.2	11	13.1	8	6.8	0	0.0	1	2.6	4	5.4	14	14.0	19	9.2
Durante el programa	10	14.1	15	11.0	11	13.3	14	11.6	0	0.0	3	11.6	7	9.3	14	14.3	25	12.1
Antes del programa	30	41.4	81	60.8	43	52.3	66	54.9	2	64.3	12	40.8	55	74.4	43	43.0	111	54.0
No sabe/ no responde	21	29.8	29	22.0	18	21.4	32	26.7	1	35.7	14	44.9	8	11.0	29	28.7	51	24.7
Total	72	100.0	133	100.0	82	100.0	120	100.0	3	100.0	30	100.0	74	100.0	101	100.0	205	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

Respecto a las características de los microemprendimientos, el 58,2% se dedica a mejorar el predio en su conjunto. Un 35,3% se dedica a mejorar uno o más rubros específicos, mientras que un 6% no recuerda su participación en el programa.

Por edad y sexo, sólo se aprecian diferencias marginales entre ambos tramos. Respecto a región de procedencia, destaca el primer grupo (regiones I, II, III, IV y Metropolitana) cuyos beneficiarios se dedican con más frecuencia a mejorar el predio en su conjunto (79,7%).

Cuadro 2.7.25: Tipo de actividad vinculada a la participación en el programa de los beneficiarios encuestados PDI, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total

	Sexo entrevistado				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Mejoramiento del predio en su conjunto.	40	55.5	80	59.7	47	56.9	72	59.8	1	35.7	24	79.7	41	55.3	55	54.0	119	58.2
Mejoramiento de uno o más rubros específicos	26	36.6	46	34.6	30	36.7	40	33.5	2	64.3	2	5.9	29	38.7	42	41.5	72	35.3
No recuerda participación en el Programa	5	6.7	8	5.7	5	6.4	7	6.0	0	0.0	4	14.4	4	4.9	4	4.4	12	6.0
No responde	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Sin dato	1	1.2	0	0.0	0	0.0	1	0.7	0	0.0	0	0.0	1	1.1	0	0.0	1	0.4
Total	72	100.0	133	100.0	82	100.0	120	100.0	3	100.0	30	100.0	74	100.0	101	100.0	205	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

Según el indicador de ventas de los últimos 12 meses, el 76,8% de los microemprendimientos sigue activo al momento de la realización de la encuesta. Se aprecia un mayor porcentaje de actividad en los microemprendimientos de los menores de 50 años (82,7% versus 72,2 del tramo mayor). Las diferencias son un poco menos significativas por sexo (80,1% de los beneficiarios hombres versus 70,6% de mujeres) y por región (el primer grupo de regiones presenta un 68% de microemprendimientos activos, los otros dos, 80,9% y 76,5%).

Cuadro 2.7.26: Ingresos últimos 12 meses de microemprendimiento vinculado al programa de los beneficiarios encuestados PDI, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo entrevistado				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	51	70.6	107	80.1	68	82.7	87	72.2	3	100.0	20	68.0	60	80.9	77	76.5	157	76.8
No	20	28.2	25	19.0	14	17.3	31	26.2	0	0.0	10	32.0	13	18.0	23	22.4	46	22.2
No responde	0	0.0	1	0.8	0	0.0	1	0.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	1.1	1	0.5
Sin dato	1	1.2	0	0.0	0	0.0	1	0.7	0	0.0	0	0.0	1	1.1	0	0.0	1	0.4
Total	72	100.0	133	100.0	82	100.0	120	100.0	3	100.0	30	100.0	74	100.0	101	100.0	205	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

Sólo el 28,6% de los beneficiarios realizó la declaración de renta del año 2007. Las diferencias más significativas se hayan en la segmentación por región: mientras que casi un 45% de los beneficiarios del primer grupo de regiones hizo su declaración de impuestos, en el tercer grupo el porcentaje es muy bajo (14,3%). Por otra parte, porcentualmente muchos más hombres que mujeres hicieron esta declaración (35,9% y 15%, respectivamente). En cuanto al tramo etéreo, en cambio, son menos importantes.

Cuadro 2.7.27: Declaración de impuesto ejercicio 2007 de microemprendimiento vinculado al programa de los beneficiarios encuestados PDI, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo entrevistado				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	11	15.0	48	35.9	23	27.9	35	28.9	1	35.7	13	44.9	31	41.5	14	14.3	59	28.6
No	59	82.8	84	62.7	59	72.1	82	68.2	2	64.3	16	52.2	42	57.4	85	83.9	143	69.7
No sabe	1	1.0	2	1.5	0	0.0	3	2.3	0	0.0	1	2.8	0	0.0	2	1.8	3	1.3
No responde	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Sin dato	1	1.2	0	0.0	0	0.0	1	0.7	0	0.0	0	0.0	1	1.1	0	0.0	1	0.4
Total	72	100.0	133	100.0	82	100.0	120	100.0	3	100.0	30	100.0	74	100.0	101	100.0	205	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

7.3.4. Calidad

La satisfacción de usuarios será analizada en su globalidad y respecto a diversos indicadores vinculados a la participación en el PDI. Esta evaluación fue realizada a través de una escala de 1 a 7 para el caso de la evaluación general y con una escala de satisfacción para cada atributo. Asimismo, se incorporaron variables referidas a la ejecución del programa mediante el análisis del nivel de información, cumplimiento de plazos y utilidad del programa en diversos ámbitos, entre otras.

Dicho análisis se realizó mediante estadísticas descriptivas, las que fueron complementadas con el ajuste de modelos de regresión logística en el caso de variables discretas o dummy²³⁷, de modo de determinar qué características de los beneficiarios o relacionadas con el programa, podrían explicar una mejor o peor evaluación. Estos modelos fueron aplicados cuando la base de datos para el análisis era de al menos 80 observaciones y cuando se cumpliera que el porcentaje de respuesta de la categoría analizada estuviese en el rango de 25% al 75%. Este criterio es para asegurar robustez estadística de las conclusiones extraídas.

Respecto a la satisfacción general con el programa, el 61,6% califica el programa con nota 6 o 7, un 30% con nota 4 o 5 y sólo un 3,1% con nota de 1 a 3. La evaluación positiva se observa más frecuentemente en el grupo de 18 a 50 años con el 66,4% de los casos, en tanto el 58,3%

²³⁷ Corresponden a variables que toman valores 0 ó 1. Este tipo de análisis permite modelar la probabilidad de ocurrencia de un evento (valor 1), por ejemplo, la probabilidad de que los beneficiarios asignen nota 6 ó 7 a los beneficios recibidos.

de los mayores de 50 lo califica con igual nota. Asimismo, los beneficiarios de las regiones centro-norte y centro sur lo evalúa más positivamente (en torno al 64% de los encuestados) que los de las regiones IX y X con un 59,6%. No se aprecian diferencias importantes en las evaluaciones según el sexo de los beneficiarios.

Cuadro 2.7.28: Satisfacción general con el Programa de los beneficiarios encuestados PDI según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
1 a 3	2	3.4	4	2.9	4	4.3	3	2.3	2	5.7	3	3.8	2	1.8	6	3.1
4 o 5	20	28.0	42	31.1	21	25.4	40	33.0	8	25.1	18	24.8	36	35.3	62	30.0
6 o 7	45	63.1	81	60.8	54	66.4	70	58.3	19	63.6	47	63.7	60	59.6	126	61.6
No recuerda participación en el programa	2	3.3	3	2.1	2	1.9	4	3.0	1	2.8	3	3.9	1	1.5	5	2.5
No sabe	2	2.2	4	3.0	2	1.9	4	3.3	1	2.8	3	3.9	2	1.8	6	2.7
Total	72	100.0	133	100.0	82	100.0	120	100.0	30	100.0	74	100.0	101	100.0	205	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

En el siguiente cuadro, se aprecia que, en general, los entrevistados que mantienen vigente su microemprendimiento muestran un mayor grado de satisfacción con el programa que aquellos cuyo microemprendimiento no sigue vigente. Un 65,9% de los que mantienen vigente su microemprendimiento califican el programa con nota 6 ó 7; en tanto, de los beneficiarios entrevistados que ya no cuentan con microemprendimiento vigente, un 37,9% califican el programa con esas notas.

Cuadro 2.7.29: Satisfacción general con el Programa de los beneficiarios encuestados PDI según vigencia microemprendimiento (%).

	Vigencia emprendimiento				Total	
	No vigente		Vigente		n	%
	n	%	n	%		
1 a 3	3	10.3	4	2.3	7	3.4
4 ó 5	10	34.5	51	29.0	61	29.8
6 ó 7	11	37.9	116	65.9	127	62.0
No recuerda participación en el programa	3	10.3	2	1.1	5	2.4
No sabe	2	6.9	3	1.7	5	2.4
Total	29	100.0	176	100.0	205	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

Los resultados obtenidos del análisis de regresión logística, exhiben que la probabilidad de estar satisfecho (nota 6 ó 7) se asocia positivamente con: la macrozona en la que vive y la participación en otros programas. En ambos casos, la probabilidad de estar satisfecho con el programa es menor en la zona norte y entre los que han participado en otros programas.

Cuadro 2.7.30: Calidad del programa: Satisfacción general con el programa (variable dependiente probabilidad de asignar nota 6 ó 7).

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	1.1	3.0	0.213
Edad al 2008	0.0	1.0	0.428
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.452
Macrozona			0.063
Macrozona (Norte)	-1.0	0.4	0.048 *
Macrozona (Centro)	1.1	3.0	0.099
Macrozona (Centro-sur)	0.7	2.0	0.942
Jefatura de hogar (1:Es JH ; 0;No)	1.0	2.8	0.603
Propietario (1:Si ; 0;No)	-1.5	0.2	0.515
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.617
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	1.8	6.2	0.606
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	-0.3	0.7	0.011 *
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0;No)	0.5	1.6	0.230
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0;No)	1.5	4.6	0.604
Constant	-2.9	0.1	0.898
R.C. Nagelkerke	0.28		
R.C. Cox & Snell	0.20		
N. de observaciones	148		
% correctamente clasificados	73		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

Sobre el 70% de los beneficiarios encuestados se declara satisfecho o muy satisfecho con los diversos atributos del programa, siendo la cantidad de trámites a realizar y el apoyo del ejecutor los atributos peor evaluados con el 73,3% de percepción favorable y la calidad de la atención recibida y el resultados del proyectos los mejor evaluados, con el 82,6% de evaluaciones positivas por parte de los encuestados.

Respecto a las valoraciones según sexo, en general se aprecia que los hombres tienden a evaluar más favorablemente el programa, con la excepción de la valoración de los recursos entregados, la cantidad de trámites a realizar y la calidad de la atención donde no se observan diferencias relevantes. Respecto del apoyo del ejecutor y de la oportunidad del beneficio los hombres se declaran más satisfechos que las mujeres en torno a 5 puntos porcentuales, en cuanto al apoyo del ejecutor esta brecha se amplía a los 50 puntos porcentuales y respecto del resultado de los proyectos los hombres están más satisfechos que las mujeres en 10 puntos porcentuales aproximadamente.

Respecto a la edad de los beneficiarios, aquellos que tienen entre 18 y 50 años tienden a estar más satisfechos que los mayores en cuanto al apoyo del ejecutor (6 puntos porcentuales más), a la calidad de la atención dada (10 puntos porcentuales) y los resultados del proyecto (8 puntos porcentuales de diferencia).

Por último respecto a la región de procedencia, en todos los atributos evaluados la evaluación es más positiva a medida que los beneficiarios pertenecen a regiones más australes.

Cuadro 2.7.31: Satisfacción con diversos atributos del Programa de los beneficiarios encuestados PDI, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de satisfechos y muy satisfechos).

	Sexo				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Recursos materiales económicos	57	79.0	109	81.7	66	79.9	97	80.9	3	100.0	21	69.8	58	78.1	87	86.0	166	80.8
Apoyo del ejecutor	50	69.4	101	75.4	63	76.4	85	70.5	3	100.0	19	63.4	57	76.6	75	73.9	150	73.3
Apoyo profesionales de INDAP	47	65.8	107	80.4	61	73.9	91	75.6	3	100.0	19	62.6	56	75.4	80	79.0	154	75.3
Cantidad de trámites	52	72.5	98	73.7	60	73.4	87	72.6	3	100.0	20	66.2	54	72.4	77	76.1	150	73.3
Calidad de la atención	57	80.0	112	84.0	73	88.6	94	78.0	3	100.0	21	69.0	59	80.5	89	88.2	169	82.6
Resultados del proyecto	54	75.2	115	86.5	71	87.0	95	79.1	3	100.0	20	65.4	60	80.8	90	88.9	169	82.6
Oportunidad del beneficio	56	78.1	112	84.0	69	83.9	96	80.2	3	100.0	21	69.6	62	83.5	85	84.6	168	82.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

El cuadro siguiente muestra que la satisfacción que reportan los entrevistados con diversos atributos del programa se relaciona con de la vigencia del microemprendimiento. En el aspecto en el que más destaca esta diferencia es en el relativo a los resultados del proyecto asociado al programa; en relación a este aspecto, un 88,1% de los encuestados que mantienen vigente su microemprendimiento se manifiestan satisfechos o muy satisfechos con el programa; en tanto, un 44,8% de aquellos que no mantienen vigente su microemprendimiento se declaran satisfechos o muy satisfechos al respecto.

Cuadro 2.7.32: Satisfacción con diversos atributos del Programa de los beneficiarios encuestados PDI, vigencia microemprendimiento (% de satisfechos y muy satisfechos).

	Vigencia emprendimiento					
	No vigente		Vigente		Total	
	n	%	n	%	n	%
Recursos materiales económicos	14	48.3	152	86.4	166	81.0
Apoyo del ejecutor	14	48.3	135	76.7	149	72.7
Apoyo profesionales de INDAP	14	48.3	139	79.0	153	74.6
Cantidad de trámites	14	48.3	137	77.8	151	73.7
Calidad de la atención	18	62.1	151	85.8	169	82.4
Resultados del proyecto	13	44.8	155	88.1	168	82.0
Oportunidad del beneficio	15	51.7	152	86.4	167	81.5

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

El 75,3% de los beneficiarios encuestados evaluó como suficiente la información recibida por el programa, en tanto sólo el 17,1% la consideró como insuficiente. Respecto a las segmentaciones según las variables de interés, los hombres tendieron a considerar más suficiente la información que las mujeres con un 77% y 72,2%.

No se aprecian diferencias importantes según los tramos de edad. Respecto a la región de procedencia se observa que los beneficiarios de las regiones VI a VIII son los que declaran contar con información más suficiente (81,8%) en comparación con los provenientes de otras regiones (70,3% y 72% respectivamente).

Cuadro 2.7.33: Suficiencia de la información recibida por el Programa de los beneficiarios encuestados PDI, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%				
Suficiente	52	72.2	103	77.0	62	75.3	90	74.7	3	100.0	21	70.3	60	81.8	73	72.0	154	75.3
Insuficiente	15	21.4	20	14.8	15	18.2	20	16.7	0	0.0	6	21.2	7	10.1	21	21.0	35	17.1
No sabe	1	2.1	3	2.3	2	2.3	3	2.3	0	0.0	1	2.8	1	1.5	3	2.6	5	2.2
No recuerda participación en el programa	3	4.3	8	5.9	3	4.2	8	6.3	0	0.0	2	5.7	5	6.6	4	4.4	11	5.4
Total	72	100.0	133	100.0	82	100.0	120	100.0	3	100.0	30	100.0	74	100.0	101	100.0	205	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP.

De los entrevistados que mantienen con vigencia su emprendimiento, un 79% considera suficiente la información recibida por parte del programa; en tanto, un 44,8% de los beneficiarios entrevistados cuyos microemprendimientos ya no se mantienen vigentes considera que la información recibida fue suficiente.

Cuadro 2.7.34: Suficiencia de la información recibida por el Programa de los beneficiarios encuestados PDI, según vigencia del microemprendimiento (%).

	Vigencia emprendimiento			
	No vigente		Vigente	
	n	%	n	%
Suficiente	13	44.8	139	79.0
Insuficiente	10	34.5	28	15.9
No sabe	0	0.0	5	2.8
No recuerda participación en el programa	6	20.7	4	2.3
Total	29	100.0	176	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP.

Respecto al cumplimiento de los plazos establecidos, el 75,8% considera que se cumplen siempre o casi siempre, un 11,7% algunas veces, y un 8% que se cumplen nunca o casi nunca. Al analizar esta variable según las segmentaciones de interés, se aprecia que las evaluaciones de los beneficiarios de las regiones de la macrozona norte – centro es más desfavorable que el resto, en efecto un 22,2% considera que se cumplen nunca o casi nunca.

Cuadro 2.7.35: Cumplimiento de plazos establecidos por el Programa de los beneficiarios encuestados PDI, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Siempre	38	52.8	62	46.8	46	56.0	51	42.7	3	100.0	14	46.2	43	58.5	43	42.7	100	48.9
Casi siempre	13	17.8	42	31.8	20	24.8	35	29.1	0	0.0	7	23.1	14	19.6	34	33.4	55	26.9
Algunas veces	9	13.0	15	11.1	8	9.8	16	13.4	0	0.0	2	5.7	8	10.2	15	14.7	24	11.7
Casi nunca	9	11.9	6	4.4	3	4.1	11	9.2	0	0.0	6	19.4	2	2.5	7	6.6	14	7.0
Nunca	0	0.0	2	1.5	2	2.4	0	0.0	0	0.0	1	2.8	0	0.0	1	1.1	2	1.0
No sabe	1	1.2	3	2.3	1	1.0	3	2.6	0	0.0	0	0.0	4	5.4	0	0.0	4	1.9
No recuerda participación en el programa	2	3.3	3	2.1	2	1.9	4	3.0	0	0.0	1	2.8	3	3.9	1	1.5	5	2.5
Total	72	100.0	133	100.0	82	100.0	120	100.0	3	100.0	30	100.0	74	100.0	101	100.0	205	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

Al cruzar la información relativa al cumplimiento de plazos según los entrevistados con la de la vigencia de los microemprendimientos, podemos apreciar que las diferencias se aprecian sobre todo en los porcentajes de beneficiarios que afirman que el programa siempre cumple con los plazos: de los entrevistados que mantienen vigente su microemprendimiento, un 51,2% cree que se cumplen siempre; de los que no lo mantienen vigente, un 34,5% considera que se cumplen siempre.

Cuadro 2.7.36: Cumplimiento de plazos establecidos por el Programa de los beneficiarios encuestados PDI, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Vigencia emprendimiento			
	No vigente		Vigente	
	n	%	n	%
Siempre	10	34.5	90	51.1
Casi siempre	6	20.7	48	27.3
Algunas veces	4	13.8	21	11.9
Casi nunca	3	10.3	13	7.4
Nunca	1	3.4	1	0.6
No sabe	2	6.9	1	0.6
No recuerda participación en el programa	3	10.3	2	1.1
Total	29	100.0	176	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP.

Respecto a la percepción de transparencia del programa, cerca de la mitad lo consideró muy transparente, un 28,5% algo transparente, un 8% poco transparente y un 2,6% nada transparente. Si consideramos como parte del criterio positivo la suma de “muy transparente” y “algo transparente”, entonces se podría afirmar que el 80% de los encuestados consideró al menos como suficientemente transparente el PDI.

Al analizar las variables de interés, sólo se aprecian diferencias significativas respecto de la región de procedencia, teniendo los de la VI a la VIII región las mejores percepciones de transparencia (67,2% de los casos consideró el programa como muy transparente) y las peores en las regiones IX y X con sólo un 39,7% de encuestados que lo considera igual.

Cuadro 2.7.37: Percepción de los beneficiarios acerca de la transparencia del PDI, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%				
Muy transparente	38	52.4	68	51.0	42	51.4	60	50.3	3	100.0	16	52.5	50	67.2	40	39.7	106	51.5
Algo transparente	18	24.8	41	30.5	25	30.8	33	27.7	0	0.0	6	19.6	15	20.0	38	37.5	58	28.5
Poco transparente	7	9.5	10	7.3	4	5.1	12	10.3	0	0.0	3	10.1	3	3.7	11	10.6	16	8.0
Nada transparente	3	3.6	3	2.1	3	3.3	3	2.2	0	0.0	3	9.3	0	0.0	3	2.6	5	2.6
No sabe	3	4.3	6	4.6	5	6.5	4	3.3	0	0.0	2	5.7	2	2.6	6	5.5	9	4.5
No recuerda participación en el programa	4	5.4	6	4.5	2	2.9	7	6.2	0	0.0	1	2.8	5	6.6	4	4.1	10	4.8
Total	72	100.0	133	100.0	82	100.0	120	100.0	3	100.0	30	100.0	74	100.0	101	100.0	205	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

Al comparar a la percepción de transparencia de los beneficiarios que mantienen vigente su microemprendimiento con la de aquellos que no lo mantienen vigente, se aprecia que el 54,5%

de los primeros lo considera muy transparente, mientras que sólo el 27,6% de los segundos lo considera así.

Cuadro 2.7.38: Percepción de los beneficiarios acerca de la transparencia del PDI, según vigencia del microemprendimiento (%).

	Vigencia emprendimiento			
	No vigente		Vigente	
	n	%	n	%
Muy transparente	8	27.6	96	54.5
Algo transparente	7	24.1	52	29.5
Poco transparente	6	20.7	11	6.3
Nada transparente	2	6.9	4	2.3
No sabe	1	3.4	9	5.1
No recuerda participación en el programa	5	17.2	4	2.3
Total	29	100.0	176	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

7.3.5. Resultados Intermedios

Para la estimación de los resultados intermedios se analizó: i) la adicionalidad del programa²³⁸ en la realización de las actividades vinculadas a los predios o negocios de los beneficiarios; ii) la percepción sobre utilidad de lo aprendido en el desempeño laboral posterior; y, iii) mejoramientos en diversos ámbitos de producción y gestión de los predios.

Lo anterior dado que, según la hipótesis de causalidad, establece que, a partir de la entrega de recursos económicos para el desarrollo de inversiones, los pequeños productores agrícolas pueden desarrollar mejoras en ámbitos tecnológicos, de equipamiento o de infraestructura que les permita realizar escalamientos comerciales, mediante el acceso a nuevos mercados o bien la agregación de valor a sus productos en términos de calidad e inocuidad de los mismos. Con ello se espera que los beneficiarios aumenten el tamaño de sus negocios y con ello su competitividad, rentabilidad y sustentabilidad.

Para el análisis se utilizaron técnicas descriptivas referidas a cruces de las diversas variables analizadas con sexo, edad y región de procedencia.

Adicionalidad del Programa

La adicionalidad positiva corresponde a un concepto referido al porcentaje de beneficiarios que declara que de no haber existido el programa no habría realizado las acciones vinculadas al desarrollo del mismo, en tanto la negativa se vincula a aquellos que declaran que independientemente del programa habrían efectuados las actividades realizadas en el marco del mismo. Para lo anterior se realiza la siguiente pregunta: “¿Usted habría efectuado las actividades vinculadas al emprendimiento si no hubiese participado en el programa?” Se debe

²³⁸ La adicionalidad se refiere al incremento del número de beneficiarios que declaran desarrollar los emprendimientos y actividades vinculadas al programa gracias a la participación en él y sin el cual no habrían realizado dichas actividades.

tener en cuenta que se evalúa únicamente las percepciones de los beneficiarios en torno al indicador de adicionalidad.

Si asumimos que para aquellos beneficiarios que manifiestan que, de no haber participado del programa no habrían realizado las actividades que realizaron, el programa fue un precursor para las actividades desarrolladas en el marco de su ejecución, podríamos aseverar que el programa tiene una adicionalidad positiva de un 63,6%, la cual es levemente superior entre las mujeres (68,8% vs. 60,9% de los hombres) y aumenta a medida que los beneficiarios pertenecen a regiones más australes.

Cuadro 2.7.39: Adicionalidad reportada por los beneficiarios encuestados PDI, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de útil y muy útil).

	Sexo				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	19	26.9	47	34.9	27	33.5	36	30.3	2	64.3	12	40.3	24	32.4	30	29.4	66	32.1
No	49	68.8	81	60.9	52	63.6	77	64.4	1	35.7	16	54.0	45	61.0	69	68.4	130	63.6
No recuerda participación en el programa	3	4.3	6	4.3	2	2.9	6	5.4	0	0.0	2	5.7	5	6.6	2	2.2	9	4.3
No responde	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Total	72	100.0	133	100.0	82	100.0	120	100.0	3	100.0	30	100.0	74	100.0	101	100.0	205	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

El modelo para adicionalidad asociada al programa²³⁹, tiene por objeto ver qué tipo de variables propias de los beneficiarios o relacionadas con el programa, podrían estar asociadas a una mayor o menor adicionalidad. Los resultados obtenidos, exhiben que la probabilidad de encontrar adicionalidad positiva se asocia positivamente con: pertenecer a la macrozona norte.

²³⁹ A partir de la variable de adicionalidad se estimó un modelo de regresión logística binaria que compara el extremo de mejor calificación (útil o muy útil) con el resto.

Cuadro 2.7.40: Resultado del Modelo de Adicionalidad (Variable dependiente probabilidad de declarar adicionalidad positiva).²⁴⁰

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.1	0.9	0.907
Edad al 2008	0.0	1.0	0.947
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.139
Macrozona (N-C-CS-S)			0.034 *
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	2.2	8.8	0.006 **
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	-0.6	0.6	0.514
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	0.4	1.6	0.357
Jefatura de hogar (1:Es JH ; 0;No)	0.6	1.8	0.336
Propietario (1:Si ; 0;No)	0.0	1.1	0.910
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.166
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	-0.4	0.6	0.387
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	0.2	1.2	0.613
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0;No)	0.3	1.4	0.579
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0;No)	-0.4	0.7	0.578
Constant	-1.7	0.2	0.222
R.C. Nagelkerke	0.16		
R.C. Cox & Snell	0.12		
N. de observaciones ²⁴¹	151		
% correctamente clasificados	65		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

Cabe destacar que de los controles INDAP, el 88,8% cumplía con las condiciones de focalización al momento de ingreso de los beneficiarios.

Cuadro 2.7.41: Cumplimiento de condiciones de focalización Grupo de Control INDAP.

	n	%
Cumple	222	88,8
No Cumple	28	11,2
Total	250	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial controles INDAP.

²⁴⁰ Dado que la variable dependiente es “¿Usted habría efectuado las actividades vinculadas al emprendimiento o actividad económica si no hubiera participado en el programa?”, los valores de respuesta se resumen en “Si” (valor = 0) y “No” (valor = 1). En este sentido, coeficientes negativos denotarían una adicionalidad negativa, mientras que coeficientes positivos estarían asociados a una adicionalidad positiva.

²⁴¹ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

Utilidad del Programa

Se aprecian valoraciones dispares entre los atributos evaluados según la utilidad percibida por los beneficiarios para el funcionamiento de sus negocios y predios, siendo el peor atributo evaluado el contar con maquinarias y herramientas que podrían ser uno de los destinos posibles de los proyectos de inversión y los mejores el mejoramiento del funcionamiento del predio, aportar mayores ingresos a las familias, descubrir que se puede salir adelante y encontrar posibilidades de generar ingresos, todos con evaluaciones de utilidad positiva cercana al 82%. La utilidad referida a acciones de riego es declarada por el 63% de los encuestados.

Al analizar las variables según sexo, los hombres consideran al programa como más útil que las mujeres en relación a todos los atributos evaluados, a excepción de la posibilidad de conseguir ingresos donde no se aprecian diferencias entre los géneros. Respecto a la edad los menores consideran más útil el programa en relación con aportar más ingresos para sus familias y menos en cuanto al mejoramiento en la eficiencia y seguridad de riego. En el resto de los atributos no se observan diferencias significativas.

Respecto a las regiones las más australes (IX y X) tienden a considerar menos útil el programa en relación al riego, lo cual es consistente con las características climáticas e hidrográficas de esas regiones. En tanto que las regiones de la macrozona norte – centro evalúa peor la utilidad del programa en el resto de los atributos evaluados, en comparación con el resto de las regiones.

Cuadro 2.7.42: Nivel de utilidad del programa para diversos aspectos de los beneficiarios encuestados PDI, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de útil y muy útil).

	Sexo				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%				
Contar con maquinarias o herramientas	34	47,9	78	58,3	44	53,6	65	54,1	16	54,8	50	67,4	46	45,2	112	54,6
Mejorar funcionamiento de predio	57	79,7	111	83,2	69	83,9	96	80,2	20	66,0	64	86,0	85	83,8	168	82,0
Aportar mayores ingresos a mi familia	54	75,6	114	85,5	71	86,1	94	78,8	18	61,5	65	87,5	85	84,2	168	82,1
Descubrir que puedo salir adelante con mi familia	56	78,7	112	83,8	69	83,9	96	80,3	21	68,8	62	84,5	85	84,2	168	82,0
Mejoramiento de la eficiencia del uso del agua	39	55,0	91	67,8	47	57,9	79	66,2	23	75,3	55	74,3	52	51,8	130	63,4
Mayor seguridad de riego	37	51,7	92	68,7	46	56,1	80	66,4	23	75,3	54	73,1	52	51,4	129	62,8

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

El nivel de utilidad que los entrevistados le asignan a diversos atributos del programa varía de acuerdo a la vigencia del microemprendimiento. El aspecto en el cual es mayor la diferencia es

en el que tiene relación con el aporte de ingresos a la familia: un 88,1% de los beneficiarios entrevistados que mantienen vigente su microemprendimiento consideran útil o muy útil el programa en ese aspecto; en cambio, un 44,8% de los entrevistados que no mantiene vigente su microemprendimiento le asigna a este aspecto los mencionados valores de utilidad.

Cuadro 2.7.43: Nivel de utilidad del programa para diversos aspectos de los beneficiarios encuestados PDI, según vigencia microemprendimiento (% de útil y muy útil).

	Vigencia Emprendimiento				Total	
	No vigente		Vigente			
	n	%	n	%	n	%
Contar con maquinarias o herramientas	8	27.6	100	56.8	108	52.7
Mejorar funcionamiento de predio	18	62,1	151	85,8	169	82,4
Aportar mayores ingresos a mi familia	13	44,8	155	88,1	168	82,0
Descubrir que puedo salir adelante con mi familia	15	51,7	152	86,4	167	81,5
Mejoramiento de la eficiencia del uso del agua	11	37.9	115	65.3	126	61.5
Mayor seguridad de riego	10	34.5	114	64.8	124	60.5

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

Se ajustaron modelos de regresión logística para explicar la probabilidad de considerar útil o muy útil la participación en el programa, en diferentes ámbitos versus otro caso. El objetivo de la modelación es determinar qué tipo de variables propias de los beneficiarios o relacionadas con el programa, podrían estar asociadas a una mejor o peor percepción de utilidad.

Los resultados obtenidos, exhiben que la probabilidad de encontrar útil o muy útil la participación en el programa en contar con maquinarias o herramientas estaría explicada por la macrozona y por la condición de explotación del predio, En particular, los de la zona norte tendrían una percepción menor de utilidad en este ámbito, en tanto aquellos que señalan que explotan directamente el predio sería mayor.

Cuadro 2.7.44: Utilidad asociada a contar con maquinarias o herramientas (% de útil y muy útil).

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	1.0	2.7	0.516
Edad al 2008	-0.1	0.9	0.123
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.698
Macrozona (N-C-CS-S)			0.022 *
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-3.2	0.0	0.002 **
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	0.8	2.2	0.753
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	-0.2	0.8	0.888
Jefatura de hogar (1:Es JH ; 0;No)	1.9	6.7	0.185
Propietario (1:Si ; 0;No)	-1.3	0.3	0.263
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.162
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	1.4	4.0	0.271
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	1.9	6.7	0.096
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0;No)	-2.1	0.1	0.145
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0;No)	4.0	54.2	0.006 **
Constant	3.1	22.8	0.342
R.C. Nagelkerke	0.51		
R.C. Cox & Snell	0.23		
N. de observaciones ²⁴²	143		
% correctamente clasificados	95		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

²⁴² El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

Al estudiar la probabilidad de encontrar utilidad en el mejoramiento del uso del agua, se observa que sólo son significativas las hectáreas físicas del predio. Se observa un aumento de la utilidad para aquellos beneficiarios con terrenos de mayor tamaño.

Cuadro 2.7.45: Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para mejorar la eficiencia en el uso del agua)

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.3	1.4	0.580
Edad al 2008	0.0	1.0	0.443
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.289
Macrozona (N-C-CS-S)			0.469
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-0.3	0.7	0.670
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	0.9	2.4	0.430
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	0.9	2.4	0.202
Jefatura de hogar (1:Es JH ; 0;No)	1.2	3.3	0.052
Propietario (1:Si ; 0;No)	-0.5	0.6	0.292
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.026 *
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	0.8	2.3	0.128
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	-0.5	0.6	0.251
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0;No)	1.0	2.7	0.080
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0;No)	0.8	2.2	0.249
Constant	-2.3	0.1	0.100
R.C. Nagelkerke	0.27		
R.C. Cox & Snell	0.20		
N. de observaciones	155.00		
% correctamente clasificados	71.0		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

Finalmente, la probabilidad de encontrar utilidad en la seguridad del riego, se observa que sólo son significativas las hectáreas físicas del predio y la explotación del predio como negocio. Se observa un aumento de la utilidad para aquellos beneficiarios con terrenos de mayor tamaño o que lo explotan como negocio.

Cuadro 2.7.46: Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para mejorar la seguridad del riego)

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1:Mujer ; 0 : Hombre)	-0.1	0.9	0.888
Edad al 2008	0.0	1.0	0.370
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.390
Macrozona (N-C-CS-S)			0.782
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-0.2	0.8	0.770
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	0.8	2.2	0.475
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	0.4	1.5	0.499
Jefatura de hogar (1:Es JH ; 0;No)	0.7	2.1	0.203
Propietario (1:Si ; 0;No)	-0.2	0.8	0.709
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.039 *
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	0.5	1.7	0.312
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	-0.4	0.7	0.390
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0;No)	1.3	3.6	0.021 *
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0;No)	0.6	1.7	0.400
Constant	-2.1	0.1	0.126
R.C. Nagelkerke	0.27		
R.C. Cox & Snell	0.20		
N. de observaciones	155.00		
% correctamente clasificados	71.6		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

Mejoramientos

En la sub-muestra de los que declararon poseer en algún momento un emprendimiento o actividad, se crearon indicadores para medir el mejoramiento en la gestión o administración de su negocio, en la producción, en la innovación y en la comercialización. Asimismo, se consideró como variables de resultado interesantes de modelar el aumento de la fuerza de trabajo, la vigencia del emprendimiento, la asociatividad y las superficies cultivadas y regadas. Con ello se pretende analizar que variables propias del beneficiario y del programa estarían explicando la mejoría en estas áreas. Este análisis se llevó a cabo mediante el ajuste de un modelo de regresión logística, el que permite modelar la probabilidad en cada caso en función de un conjunto de variables propias del beneficiario²⁴³.

²⁴³ Se excluye la variable Jefatura de Hogar ya que todos los entrevistados de la sub-muestra están en esa categoría

Gestión

La variable fue creada como se indica a continuación:

- Gestión: variable dummy que toma el valor 1 si disminuyó los costos de sus productos. A continuación se entregan los descriptores de la variable:

Cuadro 2.7.47: Beneficiarios encuestados PDI que declaran haber disminuido los costos de sus productos tras la participación en el programa (%Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	Sexo				Grupo edad						Macrozona						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		I a V y RM		VI a VIII		IX y X			
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Disminuyó costos de sus productos	20	17.5	12	13.8	4	28.6	15	21.1	13	11.4	6	18.8	10	16.1	16	15.0	32	15.9

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PDI

Los años de escolaridad estarían explicando la probabilidad de poseer actualmente algunas actividades administrativas. En estos casos la relación es positiva, es decir, a mayor edad de escolaridad mayor es la probabilidad de haber mejorado su gestión.

Cuadro 2.7.48: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de gestión²⁴⁴.

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.6	0.3	0.716
Edad al 2008	0.0	0.1	0.272
Años de escolaridad	0.1	0.1	0.006 **
Macrozona (N-C-CS-S)		0.5	0.234
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-0.9	0.5	0.514
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	0.0	1.0	0.284
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	-0.9	0.2	0.207
Propietario (1: Si ; 0; No)	-0.2	0.7	0.053
Hectáreas físicas	0.0	0.9	0.497
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0; No)	0.2	0.7	0.115
Participación en otros programas (1: SI; 0; No)	0.4	0.4	0.257
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0; No)	1.1	0.2	0.060
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0; No)	1.3	0.4	0.720
Constant	-2.3	0.2	0.034
R.C. Nagelkerke	0.24		
R.C. Cox & Snell	0.15		
N. de observaciones ²⁴⁵	152		
% correctamente clasificados	82		

Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%

Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP

²⁴⁴ Regresión logística que modela la probabilidad de poseer actualmente algunas de las actividades administrativas incorporadas en el modelo.

²⁴⁵ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

Producción

La variable fue creada como se indica a continuación²⁴⁶:

- Producción: variable dummy que toma el valor 1 si luego de la participación en el programa ha realizado alguna de las siguientes acciones en su actividad o emprendimiento:
 - Incorporó productos nuevos
 - Mejoró la calidad de sus productos

A continuación se entrega un consolidado de las frecuencias de las variables incorporadas en el índice de producción:

Cuadro 2.7.49: Mejoramientos producción beneficiarios encuestados programa PDI (%Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	Sexo				Grupo edad						Macrozona						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		I a V y RM		VI a VIII		IX y X			
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Incorporó nuevos productos	25	22.1	19	21.1	3	21.4	23	31.9	17	14.8	3	9.1	18	29.0	23	21.3	44	21.7
Mejó la calidad de sus productos	45	39.8	38	43.2	5	35.7	37	51.4	40	35.4	12	36.4	27	43.5	44	41.5	83	41.3

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PDI

El mejoramiento en el ámbito productivo estaría siendo explicado por la edad del beneficiario (a mayor edad, mayor probabilidad de mejorar en el ámbito productivo).

²⁴⁶ Con el objeto de maximizar el uso de la información y no dejar fuera aquellas variables que no cumplen los criterios de suficiencia de datos o de variabilidad mínima, se modeló la variable creada para cada ámbito

Cuadro 2.7.50: Modelo para indicador mejoramiento en ámbito de producción²⁴⁷.

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.4	1.5	0.327
Edad al 2008	0.0	1.0	0.006 **
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.642
Macrozona (N-C-CS-S)			0.253
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-0.7	0.5	0.378
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	-0.8	0.4	0.304
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	-0.8	0.4	0.080
Propietario (1: Si ; 0; No)	0.5	1.6	0.294
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.960
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0; No)	0.1	1.2	0.768
Participación en otros programas (1: SI; 0; No)	0.6	1.8	0.133
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0; No)	0.8	2.2	0.163
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0; No)	0.8	2.2	0.279
Constant	0.8	2.1	0.532
R.C. Nagelkerke	0.19		
R.C. Cox & Snell	0.14		
N. de observaciones ²⁴⁸	154		
% correctamente clasificados	64		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

Innovación

La variable fue creada como se indica a continuación²⁴⁹:

- Innovación: variable dummy que toma el valor 1 si luego de la participación en el programa ha realizado alguna de las siguientes acciones en su actividad o emprendimiento:
 - Incorpora certificación sanitaria.
 - Certifico procesos.
 - Incorporó medidas de ahorro de energía.
 - Adquiere muebles o inmuebles.
 - Compra semillas certificadas.
 - Tecnificó el riego.
 - Realizó control integrado / biológico de plagas.
 - Realiza agricultura orgánica.
 - Incorpora ferti-riego.

A continuación se entrega un consolidado de las frecuencias de las variables incorporadas en el índice de innovación:

²⁴⁷ Regresión logística que modela la probabilidad de haber incorporado mejoramientos en el ámbito de la producción

²⁴⁸ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

²⁴⁹ Con el objeto de maximizar el uso de la información y no dejar fuera aquellas variables que no cumplen los criterios de suficiencia de datos o de variabilidad mínima, se modeló la variable creada para cada ámbito

Cuadro 2.7.51: Mejoramientos innovación beneficiarios encuestados programa PDI (%Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	Sexo				Grupo edad						Macrozona						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		I a V y RM		VI a VIII		IX y X			
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Realizó certificación sanitaria de sus productos	14	12.3	3	3.4	1	7.1	3	4.2	12	10.4	1	3.0	10	16.1	6	5.6	17	8.4
Certificó procesos	12	10.9	5	5.6	1	7.1	5	7.1	10	8.8	3	9.7	13	21.0	1	0.9	17	8.5
Incorporó medidas de ahorro de energía	9	7.9	6	6.7	2	14.3	6	8.3	7	6.0	2	6.1	5	8.1	8	7.3	15	7.4
Adquirió muebles o inmuebles	28	24.6	21	23.6	4	28.6	19	26.4	25	21.7	3	9.1	14	22.6	32	29.6	49	24.1
Compró semillas certificadas	21	18.6	20	22.7	3	23.1	17	23.9	20	17.4	8	24.2	11	17.7	22	20.8	41	20.4
Tecnicó el riego	23	20.4	18	20.5	3	23.1	16	22.2	21	18.4	12	36.4	11	17.7	18	17.0	41	20.4
Realizó control integrado	19	17.1	21	23.9	3	23.1	21	29.2	15	13.4	8	25.0	19	31.1	13	12.3	40	20.1
Realizó agricultura orgánica	13	11.4	13	14.9	4	30.8	10	14.1	11	9.6	4	12.1	8	12.9	14	13.2	26	12.9
Incorporó ferti-riego	19	16.7	8	9.1	0	0.0	13	18.1	13	11.3	9	27.3	9	14.5	9	8.4	27	13.4

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PDI

Los beneficiarios que no habitan en la zona norte y aquellos que explotaban el predio como negocio son los que presentan una mayor probabilidad de introducir innovaciones tecnológicas a su actividad.

Cuadro 2.7.52: Modelo para indicador mejoramiento en ámbito de innovación²⁵⁰.

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.5	1.6	0.253
Edad al 2008	0.0	1.0	0.131
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.630
Macrozona (N-C-CS-S)			0.002 **
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	0.3	1.4	0.675
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	-0.6	0.5	0.425
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	-1.9	0.1	0.000 **
Propietario (1: Si ; 0; No)	0.1	1.1	0.837
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.982
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0; No)	0.0	1.0	0.951
Participación en otros programas (1: SI; 0; No)	-0.2	0.9	0.682
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0; No)	1.9	6.7	0.001 **
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0; No)	1.0	2.6	0.206
Constant	-0.6	0.6	0.663
R.C. Nagelkerke	0.30		
R.C. Cox & Snell	0.22		
N. de observaciones ²⁵¹	154		
% correctamente clasificados	73		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

Comercialización

La variable fue creada como se indica a continuación:

- Comercialización: variable dummy que toma el valor 1 si ha ampliado el número de clientes y 0 en otro caso.

Cuadro 2.7.53: Mejoramientos innovación beneficiarios encuestados programa Riego Asociativo (%Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	Sexo				Grupo edad						Macrozona						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		I a V y RM		VI a VIII		IX y X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Amplió número de clientes	28	24.6	34	37.8	5	35.7	27	37.5	29	25.0	5	15.2	21	33.9	36	33.0	62	30.4

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PDI

Los beneficiarios que no habitan en la zona centro-sur y aquellos que explotaban el predio como negocio son los que presentan una mayor probabilidad de ampliar el número de clientes.

²⁵⁰ Regresión logística que modela la probabilidad de haber incorporado mejoramientos en el ámbito de la innovación.

²⁵¹ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

Cuadro 2.7.54: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de comercialización (% que declara haber ampliado el número de clientes).

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.7	2.0	0.109
Edad al 2008	0.0	1.0	0.213
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.170
Macrozona (N-C-CS-S)			0.101
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-1.6	0.2	0.083
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	-0.4	0.7	0.648
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	-1.0	0.4	0.042 *
Propietario (1: Si ; 0; No)	0.2	1.2	0.739
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.872
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0; No)	0.7	2.1	0.148
Participación en otros programas (1: SI; 0; No)	0.0	1.0	0.910
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0; No)	2.3	9.7	0.002 **
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0; No)	0.0	1.0	0.985
Constant	-1.8	0.2	0.185
R.C. Nagelkerke	0.30		
R.C. Cox & Snell	0.22		
N. de observaciones ²⁵²	155		
% correctamente clasificados	71		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

Producción Agrícola

La variable fue creada como se indica a continuación:

- Producción agrícola: variable dummy que toma el valor 1 si la producción agrícola aumenta con el programa y cero en otro caso.

Cuadro 2.7.55: Crecimiento de la producción agrícola beneficiarios PDI

	Sexo				Grupo edad						Macrozona						Total	
	Masculino		Femenino		18 a 35		36 a 50		51 y más		I a V y RM		VI a VIII		IX y X			
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Crecimiento producción agrícola	48	47.5	39	60.9	3	33.3	34	58.6	48	50.0	6	27.3	31	57.4	50	56.2	87	52.7

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PDI

Solo la macrozona norte aparece como variable explicativa de la disminución de la producción. Los beneficiarios que viven en una zona diferente a la norte exhiben mayores aumentos de productivos.

²⁵² El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

Cuadro 2.7.56: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de producción agrícola (% que declara aumento en producción agrícola).

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.3	1.4	0.433
Edad al 2008	0.0	1.0	0.328
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.826
Macrozona (N-C-CS-S)			0.103
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-2.2	0.1	0.038 *
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	-1.3	0.3	0.187
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	0.1	1.1	0.797
Propietario (1: Si ; 0; No)	-0.1	0.9	0.835
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.641
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0; No)	0.1	1.1	0.913
Participación en otros programas (1: SI; 0; No)	-0.2	0.8	0.651
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0; No)	0.1	1.1	0.854
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0; No)	0.4	1.5	0.618
Constant	-1.2	0.3	0.365
R.C. Nagelkerke	0.12		
R.C. Cox & Snell	0.09		
N. de observaciones ²⁵³	129		
% correctamente clasificados	61		

Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%

Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP

Superficies

La variable fue creada como se indica a continuación:

- Superficies: variables que indican aumento de superficies cultivadas.

Cuadro 2.7.57: Variación de la superficie cultivada en hectáreas.

	Sexo				Grupo edad						Macrozona						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		I a V y RM		VI a VIII		IX y X		prom	des est
	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est				
Ha. Cultivadas	0.32	1.62	-0.49	2.90	-0.14	0.47	0.35	1.65	-0.08	2.49	-0.37	2.13	0.21	1.14	0.08	2.63	0.06	2.14

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PDI

²⁵³ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

Se observa que los beneficiarios hombres tendrían una mayor probabilidad de ampliar el número de hectáreas cultivadas.

Cuadro 2.7.58: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de superficies cultivadas (% que declara aumento en hectáreas cultivadas).

Variable	Coef (B)	SE(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-1.0	0.4	0.016 *
Edad al 2008	0.0	0.0	0.075
Años de escolaridad	0.0	0.1	0.897
Macrozona (1: Norte; 0 : Resto ²⁵⁴)	-1.0	0.7	0.172
Macrozona (1: Centro; 0 : Resto)	-0.3	0.8	0.678
Macrozona (1: Centro-sur ; 0: Resto)	-0.2	0.5	0.634
Propietario (1: Si ; 0; No)	-0.2	0.4	0.707
Hectáreas físicas	0.0	0.0	0.678
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0; No)	1.0	0.5	0.052
Participación en otros programas (1: SI; 0; No)	0.1	0.4	0.734
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0; No)	0.9	0.6	0.146
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0; No)	-0.7	0.8	0.391
Constant	2.3	1.4	0.105
R2-ajustado	0.05		
N. de observaciones ²⁵⁵	136		

Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%

Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP

Aumento de las hectáreas regadas

La variable fue creada como se indica a continuación:

Superficies: variables que indican aumento de superficies regadas.

2.7.59: Variación de la superficie regada en hectáreas.

	Sexo				Grupo edad						Macrozona						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		I a V y RM		VI a VIII		IX y X		prom	des est
	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	Des est	prom	des est	prom	des est				
Ha. regadas	0.25	1.49	0.33	2.82	-0.11	0.34	0.56	2.96	0.13	1.17	0.01	1.27	0.28	2.96	0.37	1.04	0.28	2.02

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PDI

²⁵⁴ Las macrozonas consideradas son Norte, Centro, Centro-Sur y Sur)

²⁵⁵ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

Ninguna de las variables consideradas estaría explicando la variación de hectáreas regadas.

Cuadro 2.7.60: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de superficies regadas (% que declara aumento en hectáreas regadas).

Variable	Coef (B)	SE(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.1	0.4	0.901
Edad al 2008	0.0	0.0	0.719
Años de escolaridad	0.0	0.1	0.592
Macrozona (1: Norte; 0 : Resto ²⁵⁶)	-0.3	0.8	0.739
Macrozona (1: Centro; 0 : Resto)	-0.4	0.8	0.605
Macrozona (1: Centro-sur ; 0: Resto)	-0.8	0.5	0.135
Propietario (1: Si ; 0; No)	-0.3	0.5	0.569
Hectáreas físicas	0.0	0.0	0.768
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0; No)	0.6	0.5	0.232
Participación en otros programas (1: SI; 0; No)	0.3	0.4	0.451
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0; No)	0.7	0.6	0.263
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0; No)	-0.1	0.8	0.914
Constant	0.1	1.5	0.945
R2-ajustado	0.03		
N. de observaciones ²⁵⁷	129		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

Aumento de las hectáreas para la comercialización

Superficies: variables que indican aumento de superficies dedicadas a la comercialización.

Cuadro 2.7.61: Variación de la superficie para la comercialización en hectáreas.

	Sexo				Grupo edad						Macrozona						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		I a V y RM		VI a VIII		IX y X		prom	des est
	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est	prom	des est				
Ha. Comercialización	0.14	1.68	4.81	29.70	-0.19	0.54	0.39	2.92	2.65	22.32	8.31	40.60	0.39	2.87	0.15	1.57	1.63	16.88

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios PDI

Se observa que los beneficiarios de la macrozona norte, los que participaron en Chile Emprende y quienes explotaba directamente el predio presentan un aumento en las hectáreas destinadas a comercialización. En tanto quienes explotaban el predio como negocio exhiben menores aumentos.

²⁵⁶ Las macrozonas consideradas son Norte, Centro, Centro-Sur y Sur)

²⁵⁷ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

Cuadro 2.7.62: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de superficies comercializadas (% que declara aumento en hectáreas comercializadas).

Variable	Coef (B)	SE(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	6.9	3.6	0.058
Edad al 2008	-0.1	0.2	0.398
Años de escolaridad	-0.1	0.6	0.917
Macrozona (1: Norte; 0 : Resto ²⁵⁸)	23.8	6.1	0.000 **
Macrozona (1: Centro; 0 : Resto)	2.0	6.6	0.761
Macrozona (1: Centro-sur ; 0: Resto)	4.3	4.3	0.317
Propietario (1: Si ; 0: No)	4.6	3.8	0.229
Hectáreas físicas	0.0	0.0	0.657
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0: No)	9.8	4.4	0.027 *
Participación en otros programas (1: SI; 0: No)	0.4	3.5	0.920
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0: No)	-10.5	4.6	0.026 *
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0: No)	21.7	6.8	0.002 **
Constant	-12.8	12.3	0.302
R2-ajustado	0.14		
N. de observaciones ²⁵⁹	125		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

7.3.6. Resultados finales

En este apartado se presenta un análisis de resultados para la encuesta aplicada a beneficiarios PDI y controles de los programas INDAP. Los resultados globales de los programas INDAP en evaluación se presentan en el capítulo correspondiente del Programa SAT.

Como se mencionó en ese capítulo, el diseño metodológico escogido para medir impacto fue uno de carácter cuasi-experimental. En este diseño los grupos de “control” y “tratamiento” no son iguales entre sí y, por lo tanto, el desafío de esta metodología consiste en la aplicación de procedimientos estadísticos para eliminar o minimizar estas diferencias. Esto implica la construcción de dos escenarios: uno prefactual, es decir, la identificación y medición de las condiciones del grupo de beneficiarios y no beneficiarios (control) antes de la ejecución del programa y un escenario contrafactual, para la medición del cambio en las variables de interés asociadas a impacto, entre el grupo beneficiario y control.

Tal como se explicó al inicio de la sección 5.3, el grupo utilizado para medir impacto fue aquel obtenido a partir de los beneficiarios INDAP del año 2008 que no participaron en ninguno de los programas en evaluación en los últimos 5 años. Para ello, a partir de los beneficiarios inscritos en el 2008 se aplicó una encuesta de filtro donde se excluyó de la muestra de controles aquellos que habían participado en alguno de los programas en evaluación en los últimos 5 años o que no tuvieran predios entre los años 2005 o 2006. En ese capítulo se exponen los resguardos utilizados para garantizar una comparación válida.

²⁵⁸ Las macrozonas consideradas son Norte, Centro, Centro-Sur y Sur)

²⁵⁹ El número de observaciones es menor al total de encuestas debido a la existencia de valores missing o faltantes en alguna de las variables independientes o explicatorias

Para el análisis del programa PDI, fueron considerados 3 indicadores de impacto, los cuales fueron obtenidos a partir de la encuesta a beneficiarios y control ²⁶⁰:

- Ventas anuales (en pesos 2008)
- Utilidades anuales (en pesos 2008)
- Probabilidad de exportar²⁶¹

Las hipótesis de causalidad que están a la base del modelo de evaluación propuesto postulan que la participación en los programas en evaluación genera un incremento en las ventas anuales. Se espera además que con ello se observe un incremento en las utilidades generadas en su actividad como beneficiario. Finalmente, debiera ocurrir que la participación en el programa aumente las probabilidades de exportar algún porcentaje de la producción por explotación del predio.

A partir de la siguiente tabla es posible observar que el grupo de control difiere en la situación inicial respecto de los beneficiarios. Sin embargo, se ha optado por aplicar el modelo no-paramétrico por cuanto este garantiza mayor certeza matemática en la determinación del impacto

Cuadro 2.7.63: Comparación de indicadores de impacto en situación inicial para beneficiarios PDI y controles.

	Beneficiario		Control		Test (valor-p)
	Promedio	n	Promedio	n	
Ventas (\$del 2008)	1.543.032	153	2.161.270	131	0.1439
Utilidades (\$del 2008)	616.253	148	931.384	124	0.1407
Probabilidad de exportar	0.06	203	0.04	161	0.4161

*Diferencias significativas en test de medias al 5%

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta presencial PDI

Para PDI, se observa que Sexo, la explotación del predio como negocio y la edad son significativas y proporcionan un modelo que cumple la condición de balance.

²⁶⁰ Este indicador consideran la diferencia entre una situación inicial y una situación final

²⁶¹ Corresponde a una variable dicotómica con valores 1 si declara haber exportado y 0 en otro caso.

Cuadro 2.7.64: Coeficientes del modelo final de propensity score para PDI.

Variable	Coef (B)	Valor-p	
Sexo	0.467	0.048	*
Región	0.083	0.100	
Explotaba el predio como negocio (1:Si; 0:no)	2.257	0.000	**
Explotaba directamente el predio (1:Si; 0:no)	-0.063	0.735	
Ha. Físicas del predio	0.000	0.764	
Predio propio (1:Si; 0: No)	0.121	0.183	
Edad	0.022	0.014	**
Constante	-5.120	0.000	*
N (beneficiarios = 203; controles= 161)	364		
Pseudo R2	0.1215		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia			

En el siguiente cuadro se describe el propensity score promedio de beneficiarios y controles que corresponden al modelo balanceado indicado anteriormente.

Cuadro 2.7.65: Descripción de propensity score del soporte común para PDI (Promedios por estrato).

Estrato	Control	Benef	Total
2	0.32	0.31	0.31
3	0.41	0.42	0.42
4	0.55	0.57	0.56
5	0.75	0.75	0.75
6	0.89	0.90	0.90
Total	0.47	0.62	0.55

En el cuadro se puede apreciar que no hay cambios estadísticamente relevantes en las ventas para el programa PDI. No se observan diferencias en las ventas respecto de los controles para el programa PDI.

Cuadro 2.7.66: Resultados finales: Cambio en las ventas programa PDI

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Test t
Sin Matching	608.869	264.802	344.067	1,29
Kernel Matching (epan)	714.652	220.638	494.014	1,53
Kernel Matching (gauss)	714.652	241.047	473.605	1,52
V. Cercanos (N=1)	714.652	194.988	519.664	1,61
V. Cercanos (N=5)	714.652	200.627	514.025	1,56
V. Cercanos (N=10)	714.652	281.090	433.562	1,35

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 115²⁶²

Nº Observaciones (controles) = 113²⁶³

²⁶² Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

²⁶³ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

El programa PDI muestra aumentos de utilidad para el grupo beneficiarios significativamente mayores a los controles. Existe evidencia de esta mejora en tres de los modelos propuestos. En promedio, los beneficiarios han mejorado sus utilidades (en pesos 2008) entre \$413.861 y \$484.582 por sobre el grupo de control.

Cuadro 2.7.67: Resultados finales: Cambio en las utilidades programa PDI

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Test t
Sin Matching	421.711	147.987	273.724	1,33
Kernel Matching (epan)	502.926	89.064	413.861	1,71*
Kernel Matching (gauss)	502.926	117.376	385.550	1,63
V. Cercanos (N=1)	502.926	183.438	484.582	2,13**
V. Cercanos (N=5)	502.926	82.207	420.719	1,74*
V. Cercanos (N=10)	502.926	113.840	389.086	1,61

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 110²⁶⁴

Nº Observaciones (controles) = 106²⁶⁵

Al igual que en el caso INDAP general, las tablas siguientes indican que no hay diferencias significativas en los cambios de probabilidad de exportar para el grupo de beneficiarios respecto de los controles²⁶⁶.

Cuadro 2.7.68: Resultados finales: Cambio en probabilidad de exportar programa PDI

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Test t
Sin Matching	0,005	0,012	-0,007	-0,75
Kernel Matching (epan)	0,006	0,014	-0,007	-0,57
Kernel Matching (gauss)	0,006	0,014	-0,007	-0,6
V. Cercanos (N=1)	0,006	0,013	-0,006	-0,34
V. Cercanos (N=5)	0,006	0,006	0,000	0
V. Cercanos (N=10)	0,006	0,014	-0,008	-0,56

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 154²⁶⁷

Nº Observaciones (controles) = 161²⁶⁸

²⁶⁴ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

²⁶⁵ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

²⁶⁶ Este indicador captura las diferencias antes después del Programa en relación a efectuar exportaciones. Esto no implica que dada las posibles mejoras respecto de su productividad, calidad y volúmenes de producción, los beneficiarios se estén acercando a las condiciones requeridas para participar en cadenas productivas de exportación o nacionales de alto dinamismo.

²⁶⁷ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

²⁶⁸ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

Percepción de Impacto

Los resultados finales entregados en el marco de este informe se asocian a la percepción de los propios encuestados respecto de su capacidad de generación de ingresos y el mejoramiento de sus condiciones de vida. Lo cual se realizó mediante un análisis descriptivo segmentado según variables de sexo, edad y región de procedencia.

En el total de la muestra levantada, un 48,9% de los beneficiarios manifestó que su capacidad de generación de ingresos aumentó, el 37,2% consideró que se mantuvo y sólo un 9,1% que disminuyó. Si analizamos el aumento de la capacidad de generación de ingresos según las variables de interés, se aprecia que las mujeres consideraron levemente más esta situación que los hombres (58,3% vs. 43,9%), los pertenecientes al grupo menor de 50 años (59,8% vs. 41,1%) y los provenientes de las regiones VI a VIII con un 59,7% de los casos, en comparación con el 31,1% de los encuestados de las regiones centro-norte y el 46,4% de las regiones IX y X.

Cuadro 2.7.69: Capacidad de generación de ingresos reportada por los beneficiarios encuestados PDI, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Grupo edad						Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		S/D		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%				
Aumentó	42	58.3	59	43.9	49	59.8	49	41.1	2	64.3	9	31.1	44	59.7	47	46.4	100	48.9
Se mantuvo	18	24.9	59	43.9	24	29.5	51	42.6	1	35.7	13	44.1	20	27.6	43	42.2	76	37.2
Disminuyó	7	10.0	11	8.6	6	6.8	13	10.8	0	0.0	6	18.8	4	4.9	9	9.2	19	9.1
No recuerda participación en el programa	5	6.8	5	3.6	3	3.9	7	5.4	0	0.0	2	5.9	6	7.7	2	2.2	10	4.7
No responde	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Total	72	100.0	133	100.0	82	100.0	120	100.0	3	100.0	30	100.0	74	100.0	101	100.0	205	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

La percepción de mejoramiento de los beneficiarios entrevistados del programa PDI en la capacidad de generar ingresos no se condice estadísticamente con las diferencias de utilidad antes y después del programa de los mismos. Al hacer un test de comparación múltiple de la variable diferencia de utilidad del proyecto antes y después del programa entre los diferentes grupos (aumentó, se mantuvo, disminuyó), no se observan diferencias significativas entre ningún par de segmentos.²⁶⁹

²⁶⁹ Se efectuó un test One way ANOVA de comparación múltiple de medias de la variable indicada con metodologías Tukey HSD, Scheffé y Sidak. No se obtuvo diferencias significativas bajo ninguna de estas metodologías.

Cuadro 2.7.70: Diferencia de utilidad antes y después del programa según Percepción de mejoramiento en capacidad de generar ingresos

	Percepción de mejoramiento en capacidad de generar ingresos					
	Disminuyó		Se mantuvo		Aumentó	
	Promedio	Des. Est	Promedio	Des. Est	Promedio	Des. Est
Diferencia de utilidad antes y después del programa	-651,299.0	1,810,327.6	89,703.6	280,078.0	692,718.2	2,411,591.1

Respecto al mejoramiento de las condiciones de vida de los beneficiarios y sus familias, el 70% de los mismos declara que vive mejor hoy que antes de ingresar al programa, porcentaje que es mayor entre los más jóvenes (75,9% versus 65,1% de los mayores). Por último, los beneficiarios provenientes de las regiones VI a VIII y los de las regiones IX y X tienden a evaluar con más frecuencia que ha habido un mejoramiento de las condiciones de vida de él y de sus familias (75,8% y 69,5% en comparación de un 57,1% de los encuestados del norte y centro del país

Cuadro 2.7.71: Autopercepción de mejoramiento de las condiciones de vida de la familia y de los beneficiarios encuestados PDI, según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (% de útil y muy útil).

	Sexo				Grupo edad				Región						Total	
	Femenino		Masculino		18 a 50		51 o más		I a V y RM		VI a VIII		IX a X		n	%
	n	%	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Mi familia y yo vivimos mejor hoy que antes Programa	51	70.8	93	69.5	62	75.9	78	65.1	17	57.1	56	75.8	70	69.5	143	70.0
Antes de participar vivíamos mejor	12	16.9	20	15.0	11	13.6	21	17.4	8	25.1	9	11.6	16	15.8	32	15.6
No sabe	9	12.4	17	13.0	9	10.5	18	14.7	5	17.8	9	12.6	12	11.4	26	12.8
No responde	0	0.0	3	2.5	0	0.0	3	2.8	0	0.0	0	0.0	3	3.3	3	1.6
Total	72	100.0	133	100.0	82	100.0	120	100.0	30	100.0	74	100.0	101	100.0	205	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento PDI INDAP

La percepción de la mejora en la calidad de vida de los beneficiarios entrevistados del programa PDI y sus familias no está estadísticamente relacionada con la diferencia de utilidad antes y después del programa. Al hacer un test de comparación de medias de la diferencia de utilidad (antes y después de la participación en el programa) entre los beneficiarios que afirman que la calidad de vida de sus familias aumentó versus aquellos que declaran que disminuyó, se obtiene que la diferencia no es significativa.²⁷⁰

²⁷⁰ Se efectuó un test T-Test que no indica diferencias significativas para un alpha de 0,05.

Cuadro 2.7.72: Diferencia de utilidad antes y después del programa según percepción de mejoramiento en calidad de vida

	Percepción de mejoramiento en calidad de vida			
	disminuyó		aumentó	
	Promedio	Des. Est	Promedio	Des. Est
Diferencia de utilidad antes y después del programa	166,619.5	1,634,790.4	401,448.4	1,662,398.9

Con el objeto de analizar si la percepción de impacto es diferente entre beneficiarios y controles, se construyó un modelo no-paramétrico para la probabilidad de considerar que hoy tanto la familia como el propio entrevistado está mejor que hace 10 años. En el cuadro observamos que existe una diferencia significativa a favor de los beneficiarios, es decir, la percepción de estar mejor es mayor en estos respecto de los controles.

Cuadro 2.7.73: Resultados finales: Probabilidad de que usted y su familia vive mejor hoy que antes de período de participación en el programa.

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Test t
Sin Matching	0.819	0.709	0.110	2.35**
Kernel Matching (epan)	0.837	0.700	0.137	2.25**
Kernel Matching (gauss)	0.837	0.697	0.140	2.53**
V. Cercanos (N=1)	0.837	0.770	0.067	0.88
V. Cercanos (N=5)	0.837	0.702	0.135	2.09**
V. Cercanos (N=10)	0.837	0.703	0.134	2.14**

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 135²⁷¹

Nº Observaciones (controles) = 149²⁷²

²⁷¹ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

²⁷² Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

7.4. Uso de Recursos, PDI

7.4.1. Análisis de los Recursos Financieros

El PDI forma parte del Programa de Incentivos Mejoramiento y Desarrollo de Inversiones, del Instituto de Desarrollo Agropecuario, INDAP, que es el principal servicio del Estado de Chile en apoyo de la agricultura familiar campesina. El PDI recibe el 100% de su presupuesto desde INDAP.

Tal como se aprecia en el cuadro siguiente, el presupuesto que INDAP destina a PDI aumenta entre el primer y último año de evaluación (28,4%), sin embargo, este presupuesto disminuyó (-5,0%) en relación al presupuesto total del que disponía INDAP para estos años.

Los fondos transferidos al PDI respecto al presupuesto general de INDAP aumentan del año 2004 al 2005 en un 28%, mientras que para el período 2005-2006 crecen en un 34%, para finalmente mostrar un decrecimiento de un 25% en el período 2006-2007. Estas fluctuaciones del presupuesto del programa se relacionan principalmente al programa de beneficios a entregar, donde se aprecian crecimientos de similar magnitud. Del mismo modo como el año 2006 muestra el mayor presupuesto del programa, el número de beneficiarios alcanza su mayor valor en el período alcanzando un total de 12.362 beneficiarios, que es un 29% superior en comparación con el año 2005. El año 2007 por su parte, considera un decrecimiento del presupuesto en una porción similar al decrecimiento del número de beneficiarios.

Respecto al presupuesto del programa en comparación con el presupuesto total de INDAP presenta un crecimiento sostenido durante el período 2004-2006, mientras que el año 2007 se aprecia una tendencia inversa.

Cuadro 2.7.74: Presupuesto Vigente del Programa PDI (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Presupuesto del Servicio responsable: INDAP	Presupuesto usado en PDI	
		Presupuesto	% respecto al presupuesto de INDAP
2004	102.480.529	7.329.253	7,15%
2005	114.481.396	9.394.604	8,21%
2006	108.457.885	12.622.210	11,64%
2007	138.554.630	9.413.736	6,79%
Var. % 04/07	35,2	28,4	-5,0

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por INDAP.

Tal como se describió en los aspectos metodológicos de la evaluación del programa, el PDI recibe fondos que son transferidos por INDAP, siendo ésta su única fuente de financiamiento.

Cuadro 2.7.75: Fuentes de Financiamiento PDI (cifras en miles de pesos, año 2008).

Fuente	2004	2005	2006	2007	Var. % 04/07
Gobierno Central (INDAP)	7.329.253	9.394.604	12.622.210	9.413.736	28,4
Total	7.329.253	9.394.604	12.622.210	9.413.736	
Composición %	%	%	%	%	
Gobierno Central (INDAP)	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	0,0

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

El presupuesto del PDI destina una proporción de los montos que recibe desde INDAP a financiar gastos de administración (personal, bienes y servicios de consumo) requeridos para la ejecución del programa. Estos gastos se encuentran contenidos dentro de la línea asignada a Incentivos Mejoramiento y Desarrollo de Inversiones (IMDI), la cual incluye gastos de producción y administración de diversos programas, entre ellos el PDI. De esta forma, a los programas asociados a esta línea se les asigna un presupuesto global destinado a administración. Para establecer la porción que le corresponde al PDI por este concepto, se determinó el porcentaje que se le asigna por producción a cada uno de los programas que componen los IMDI, aplicando dicha proporción sobre el total asignado a administración.

El siguiente cuadro muestra la porción del presupuesto del programa que es destinado a diversos ítemes de administración. Se observa un aumento en el presupuesto destinado al ítem Personal (66,5%), una disminución en el ítem Bienes y Servicios (-41,8) y una eliminación del presupuesto destinado al ítem Otras Inversiones.

Cuadro 2.7.76: Presupuesto de administración PDI. Valorización del presupuesto en Personal y Bienes y Servicios (cifras en miles de pesos, año 2008).

Tipo	2004	2005	2006	2007	Var. % 04/07
Bienes y Servicios	243.298	304.657	644.124	141.696	-41,8
Personal	211.408	269.967	463.307	351.946	66,5
Otras Inv. / Trans.	6.406	6.674	13.519	0	-100,0
Total	461.113	581.298	1.120.950	493.642	7,1

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por INDAP.

Del cuadro siguiente es posible constatar que la mayor parte del financiamiento del programa PDI se destina a la producción de beneficios, la cual ha aumentado en un 29,9% en 2007 en relación con el año 2004. La producción, además, ha superado el 91% en cada uno de los años en que se realiza la evaluación, alcanzando un promedio de 93,35%. Al igual que en el resto de los programas evaluados de INDAP, el año 2007 representa el mayor porcentaje de gastos destinados a producción, situación que se explica por una disminución de los gastos destinados a administración (bienes y servicios) de los programas de la institución, producto de una reducción general del presupuesto de INDAP para este ítem. Cabe destacar también el importante crecimiento del gasto administrativo durante el año 2006 respecto del año 2005, lo que coincide de forma coherente con un mayor presupuesto destinado a producción. Dicho aumento consistente de ambos destinos del presupuesto guarda relación directa con el incremento del número de beneficiarios del programa.

Cuadro 2.7.77: Desglose del Financiamiento del PDI. Valorización del aporte Total (cifras en miles de pesos, año 2008).

Tipo	2004	2005	2006	2007	Var. % 04/07
Producción	6.868.141	8.813.306	11.501.259	8.920.094	29,9
Bienes y Servicios	243.298	304.657	644.124	141.696	-41,8
Personal	211.408	269.967	463.307	351.946	66,5
Otras Inv / Trans	6.406	6.674	13.519	0	-100,0
Total	7.329.253	9.394.604	12.622.210	9.413.736	28,4
Composición %	%	%	%	%	
Producción	93,71%	93,81%	91,12%	94,76%	1,1
Bienes y Servicios	3,32%	3,24%	5,10%	1,51%	-54,5
Personal	2,88%	2,87%	3,67%	3,74%	29,9
Otras Inv / Trans	0,09%	0,07%	0,11%	0,00%	-100,0

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por INDAP.

7.4.2. Análisis de aspectos relacionados con la Economía

Tal como se ha señalado, el programa PDI se financia en su totalidad a través de fondos de INDAP. Respecto de esta única fuente de recursos, el programa incurre en un gasto efectivo (devengado), que permite analizar la coherencia y consistencia respecto al presupuesto asignado.

En el cuadro siguiente se observa que en el período 2004-2007 el PDI presentan una ejecución presupuestaria con pocas variaciones, siendo sistemáticamente no inferior a 99,48% y alcanzando en promedio un 99,63%. El año 2006, en que el presupuesto manifiesta el mayor crecimiento del período coincide con la menor ejecución presupuestaria del programa. El programa PDI presenta la mayor ejecución presupuestaria promedio en comparación con los otros programas evaluados de la misma institución.

Cuadro 2.7.78: Ejecución presupuestaria PDI (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Presupuesto del Programa	Gasto Efectivo del Programa	% de ejecución
2004	7.329.253	7.306.903	99,70%
2005	9.394.604	9.362.941	99,66%
2006	12.622.210	12.556.433	99,48%
2007	9.413.736	9.384.579	99,69%
Var. % 04/07	28,4	28,4	0,0

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por INDAP.

Dado que el PDI sólo cuenta con las transferencias de INDAP como fuente de financiamiento, el gasto total del programa es el mismo que se presentó en el cuadro anterior. El programa no moviliza recursos de terceras instituciones, puesto que no es necesario desde el punto de vista de sus objetivos (los recursos destinados a beneficiarios buscan “incentivar la inversión” y no ser la única fuente de financiamiento de un proyecto de inversión).

Lo anterior significa que existe un gasto ejecutado por los beneficiarios, sin embargo, este gasto adopta un carácter distinto que en el caso de otros programas de INDAP (como el SAT, por ejemplo), donde existe el prerequisite de cofinanciar un 20% del total del proyecto. En el caso del PDI tal restricción no existe, por lo que el aporte del beneficiario no se considera

como parte del presupuesto del programa, así como tampoco se considera en el análisis de gastos no financieros. Metodológicamente sería incorrecto considerarlo, ya que no existe una obligatoriedad impuesta al beneficiario por realizar una determinada inversión.

Cuadro 2.7.79: Gastos Efectivos del PDI (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Gasto total del Programa (incluye todas las fuentes)	Gasto de la Institución Administradora	Gasto de las otras Instituciones (Pecuniario+Valorado)	% del aporte de otras instituciones
2004	7.306.903	7.306.903	0	0,00%
2005	9.362.941	9.362.941	0	0,00%
2006	12.556.433	12.556.433	0	0,00%
2007	9.384.579	9.384.579	0	0,00%

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por INDAP.

7.4.3. Análisis de aspectos relacionados con la eficiencia

El análisis de eficiencia guarda relación con la productividad alcanzada por el programa y se construye tomando en consideración las proporciones en las que aparecen año a año los distintos tipos de gastos efectivos en que incurre.

Una medida de eficiencia básica tiene relación con la proporción de los gastos en que se incurre por el hecho de administrar y producir el programa. Para el período evaluado se puede constatar que el porcentaje de gasto en producción respecto al gasto total del programa representa en promedio un 93.69%, y que aumenta levemente entre los años 2004 y 2007 (1,1%). El gasto administrativo, en tanto, representa un promedio de 6.31%, y disminuye entre el comienzo y el final del periodo evaluado (-17,5%). El menor porcentaje destinado a producción se alcanza en el año 2006, el que se explica por el importante crecimiento del presupuesto y del gasto en administración para ese mismo año, mientras que para el año 2007 el fenómeno es inverso, pues de da una importante reducción en el presupuesto y gasto administrativo, lo que permite alcanzar el valor de 95% en gastos destinados a producción.

En otras palabras, en el año 2007 por cada 100 pesos que son gastados en el programa, más de 95 pesos de ellos se destinan finalmente a la producción de sus componentes y menos de 5 pesos a la administración asociada a dicha producción.

Cuadro 2.7.80: Gasto en Producción v/s Gasto Administrativo (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Total Gasto Efectivo	Total Gasto Producción	% del gasto total	Total Gasto Administrativo	% del gasto total
2004	7.306.903	6.868.141	94,00%	438.763	6,00%
2005	9.362.941	8.813.306	94,13%	549.634	5,87%
2006	12.556.433	11.501.259	91,60%	1.055.174	8,40%
2007	9.384.579	8.920.094	95,05%	464.485	4,95%
Var. % 04/07	28,4	29,9	1,1	5,9	-17,5

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por INDAP.

Otras perspectivas de análisis de eficiencia del PDI guardan relación con la construcción de indicadores que permitan apreciar la capacidad productiva del programa en relación al número de beneficiarios efectivos durante el período de análisis.

El gasto en producción ha aumentado de acuerdo al número de beneficiarios, y a su vez ha significado un mayor valor de aporte en recursos, lógica que se aprecia más consistente aún en relación a los gastos destinados a administración. En otras palabras, en la medida en que aumentan los beneficiarios, es más caro administrar el programa, lo que representa un hecho normal en lo que respecta a la gestión de cualquier institución. Sin embargo, el monto del gasto de administración no se correlaciona de igual forma con el gasto de producción por beneficiario, tal como ocurre el año 2006 en que el gasto en producción no es el mayor del período pero representa el mayor gasto en administración.

No obstante lo anterior, los gastos administrativos por beneficiario representan un 6,8% promedio de los gastos destinados a producción, lo que es un valor que permite caracterizar al programa como un programa eficiente en la asignación y ejecución.

Cuadro 2.7.81: Gasto en Producción y Administrativo por Beneficiario (miles de pesos).

Año	Beneficiarios	Total Gasto Producción	Gasto producción por beneficiario	Total Gasto Administrativo	Gasto administración por beneficiario
2004	Sin dato	6.868.141	Sin dato	438.763	Sin dato
2005	9.520	8.813.306	926	549.634	58
2006	12.362	11.501.259	930	1.055.174	85
2007	8.412	8.920.094	1.060	464.485	55
Var. % 04/07	-11,6	29,9	14,5	5,9	-5,2

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por INDAP.

7.4.4. Gastos No Financieros

El gasto no financiero del programa PDI, según se detalla en los aspectos metodológicos, considera el costo de oportunidad de los fondos invertidos por el Estado. El cuadro siguiente representa el retorno mínimo exigido a un proyecto social emprendido por alguna institución pública en Chile. Para el programa PDI en particular, este retorno mínimo representa la rentabilidad de la inversión social en una alternativa de renta fija con tasas de interés anuales superiores a las de mercado.

Cuadro 2.7.82: Gasto No Financiero del Programa PDI. Costo de Oportunidad de la inversión del Gobierno Central (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Inversión del Gobierno Central	Tasa de Descuento	Costo Oportunidad
2004	7.329.253	8,16%	598.067
2005	9.394.604	8,16%	766.600
2006	12.622.210	8,16%	1.029.972
2007	9.413.736	8,16%	768.161

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

7.4.5. Gastos Totales

Los gastos totales del programa hacen referencia al gasto efectivo en producción y administración, así como también a los gastos no financieros, que se construyen en base al presupuesto vigente aportado al programa. Considerando esto, el gasto total del programa PDI para cada uno de los años se muestra en el siguiente cuadro. Se aprecia también que, comparando los años 2004 y 2007, las variaciones porcentuales son idénticas en cada tipo de gasto (y, por ende, también en los gastos totales).

Cuadro 2.7.83: Gastos Totales programa PDI (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Gastos Financieros	Gastos No Financieros	Gastos Totales
2004	7.306.903	598.067	7.904.970
2005	9.362.941	766.600	10.129.540
2006	12.556.433	1.029.972	13.586.406
2007	9.384.579	768.161	10.152.740
Var. % 04/07	28,4	28,4	28,4

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

8. Riego Asociativo, INDAP

8.1. Diseño de Riego Asociativo

8.1.1. Diseño del proceso productivo

Dado el análisis de los objetivos planteados por el programa y las características de su población objetivo, es posible determinar que el Programa de Riego Asociativo se alinea a las definiciones estratégicas del INDAP, constituyendo un instrumento inserto en la Política de Fomento que se preocupa del desarrollo productivo y económico sustentable de la AFC, mediante la entrega de un subsidio no reembolsable para inversiones de riego y drenaje extrapredial. Por esto, el equipo evaluador considera que su anclaje institucional es adecuado.

Respecto al análisis del problema del que se hace cargo el programa, no se cuenta con un diagnóstico respecto de la situación de riego de la pequeña agricultura, ni con un catastro respecto de las condiciones de los canales en Chile²⁷³. Sin embargo, a partir del reporte de profesionales del Programa de Riego Asociativo, se constata que la demanda por él surge dado lo siguiente: i) parte de las AFC no tenían acceso a la ley 18.450, que bonifica la inversión de riego en obras privadas, pues no estaban constituidas legalmente²⁷⁴, o bien esta ley no era pertinente a sus necesidades, dado el tiempo de espera que implica el acceso a la bonificación amparada por ella; ii) los requerimientos de las AFC referidas a riego extrapredial eran de bajo presupuesto y costo, y además de necesidades de resolución inmediata; y, iii) la modificación del código de los años 2005 y 2006, generó incertidumbre en cuanto a la forma como se debían expresar los derechos de aprovechamiento de aguas, lo que significó, en un primer momento, la imposibilidad de postular proyectos asociativos a los concursos de la Ley de Fomento al Riego. A juicio del equipo evaluador, aunque esta problematización justifica plenamente la existencia del programa, no entrega pistas respecto a la magnitud y características de las necesidades de inversión, lo cual permitiría analizar las decisiones de diseño tales como montos máximos, porcentaje de beneficiarios no INDAP, entre otros elementos.

Respecto a los objetivos declarados, se aprecia que a través de las obras de riego y drenaje realizadas, que constituyen la producción del componente, se logra el propósito de incrementar la capacidad productiva y la producción agrícola, y con ello contribuir al ingreso de los pequeños productores y al desarrollo económico sustentable y autónomo de los mismos. A juicio del equipo evaluador, este encadenamiento lógico de objetivos es adecuado y consistente con la acción prevista en el desarrollo del programa, que es la entrega de un subsidio no reembolsable vinculado a la construcción, reparación y reposición de equipos y componentes de obras de riego o drenaje de carácter extrapredial.

²⁷³ Al respecto, a partir del reporte de INDAP, se están preparando términos técnicos de referencia para licitar un estudio que determine la demanda insatisfecha de los proyectos asociativos, con lo que se abordarán las interrogantes planteadas por el informe. Se pretende que en el transcurso del presente año se haya iniciado este estudio.

²⁷⁴ La ley exige propiedad del suelo y del agua, la conformación legal del grupo, y pide un estudio de ingeniería cuyo costo es alto para el beneficiario de INDAP.

La entrega del subsidio se acompaña de apoyos a la formulación del proyecto de riego o drenaje extrapredial y a la ejecución del mismo, con lo cual, a juicio de los evaluadores, se incorporan elementos de control sobre la calidad técnica de los proyectos y la efectiva ejecución de las obras financiadas acorde con lo proyectado.

Asimismo, el programa incorpora un sistema de participación y control social del riego que obliga a los proyectos de costos elevados y alta convocatoria a constituir un comité de riego que tiene por objeto controlar, supervisar y evaluar las obras realizadas, el cual recibe un aporte para su funcionamiento. A juicio del equipo evaluador, esta práctica constituye un aporte para la calidad de las obras, pues, desde una perspectiva participativa, se ejecutan las obras considerando la satisfacción de los principales usuarios de las mismas.

Los montos incorporan un principio de cofinanciamiento al otorgar hasta el 90% del costo total neto o líquido de las inversiones, con el establecimiento de montos máximos anuales por proyecto y beneficiario. Asimismo, se establece cotas máximas para el proceso de elaboración del proyecto y para las utilidades del consultor en los casos en que se delegue la ejecución del proyecto a terceros. El programa incorpora financiamiento para la ejecución de proyectos de alta complejidad y establece la posibilidad de más de un financiamiento por año, siempre que las obras sean complementarias y no superen los máximos establecidos por año. A juicio de los evaluadores, la incorporación de cofinanciamiento sobre los netos o líquidos y no sobre los valores brutos encubre el aporte en impuestos que deben realizar los beneficiarios, por lo que su financiamiento es más alto que el 10%. Asimismo, se aprecia como pertinente la entrega de señales respecto de montos máximos para la elaboración y apoyo en la ejecución de las obras. Respecto a las cotas máximas establecidas para las utilidades obtenidas por terceros, se plantea que el programa debiera custodiar la elección de la mejor oferta dados los niveles de financiamiento y características de las obras a desarrollar, más que determinar los niveles de utilidades o gastos, los cuales pueden ser manipulados por los mismos ejecutores.

Las bases establecen que la focalización de recursos debe estar en concordancia con los planes nacionales y regionales de competitividad por rubro y territorio y con los planes nacionales y regionales de riego, lo cual, a juicio del equipo evaluador, introduce la necesaria pertinencia de las inversiones con las orientaciones estratégicas de INDAP y la articulación con otro tipo de inversiones y apoyos previstos en la División de Fomento.

Respecto a la definición de población beneficiaria, se establecen organizaciones de usuarios de aguas de carácter formal, comunidades de aguas no constituidas legalmente y grupos de usuarios de aguas conformados sólo por pequeños productores agrícolas y campesinos. Los beneficiarios de INDAP deben poseer más del 50% del total de los derechos de aprovechamiento aguas de la organización, comunidad o grupo de usuarios de aguas. A juicio del equipo evaluador, lo anterior permite asegurar que los proyectos realizados sean aprovechados en una parte mayoritaria por la población objetivo de INDAP, no obstante, se reconoce la heterogeneidad de las poblaciones en torno a los cursos de agua, dejando espacio para que usuarios no INDAP participen de los beneficios de los proyectos ejecutados.

Respecto al enfoque de género, este no aplica en este programa, lo cual, a juicio de los evaluadores, es consistente con el tipo de beneficiarios y de proyectos financiados, los cuales tienen un carácter organizacional y colectivo donde distinciones de este tipo no tienen lugar.

Respecto a la recuperación de gastos, ésta no aplica tampoco en este programa más allá de las cauciones referidas a los recursos públicos, tales como las boletas de garantía frente a posibles incumplimientos por parte de los ejecutores. Cabe recordar que se entrega un subsidio no reembolsable, lo cual se alinea a las decisiones estratégicas de la institución lo cual es coherente a juicio de los evaluadores.

Respecto a la utilización de información para la toma de decisiones, se realizan talleres participativos para la modificación de las normas. Asimismo, existe información de la ejecución del programa en los sistemas informáticos, a partir de los cuales se toman decisiones de carácter presupuestario.

8.1.2. Efectos de las Reformulaciones del Programa

A juicio del equipo evaluador, la reformulación realizada en torno al incremento del porcentaje de agricultores que debía cumplir con la Normativa de INDAP (que pasó en el año 2005 de 50% a 100% de usuarios INDAP), significó no entregar financiamiento en canales donde los actores privados tenían incentivos para hacer las obras por sí mismos. Sin embargo, esto se revirtió en el 2008 cuando se flexibilizó la postulación a proyectos a grupos formados por a lo menos un 75% de beneficiarios de INDAP y hasta un 25% de agricultores no beneficiarios de INDAP.

Por otra parte, en el año 2008 se incorporó el financiamiento del 90% por sobre el bruto y no del 90% sobre el monto neto, está contenida en el capítulo anterior respecto a análisis de diseño.

8.2. Organización y Gestión, Riego Asociativo

8.2.1. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

a. Estructura Organizacional

Las opiniones del equipo evaluador respecto de este punto son las mismas que las emitidas en relación al programa SAT, es decir, que la estructura funcional es adecuada y que permite la entrega efectiva de los servicios contemplados en las Bases Generales respectivas.

La estructura organizacional asociada al desarrollo de este programa es la misma que utiliza el programa SAT, siendo las principales diferencias que este programa es, a Nivel Central, conducido por el Departamento de Riego, que depende de la División de Fomento Productivo, y que en las Direcciones Regionales existe un encargado regional de Riego Asociativo, dependiente del Departamento de Fomento.

a. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

El Departamento de Riego (Nivel Central) actúa como Encargado Nacional de este programa. Al igual que en los programas que dependen de la División de Fomento, los mecanismos de coordinación y de asignación de responsabilidades están definidos en las Normas Técnicas. Los demás mecanismos formales de coordinación que operan a nivel regional son los mismos que se han descrito para el programa SAT.

Se considera que los mecanismos de coordinación utilizados para la gestión de este Programa y la dotación existente son apropiados, porque permiten su ejecución de acuerdo a las Normas Técnicas, lo cual es posible de corroborar a través de la información que se levantó en las entrevistas realizadas y la información disponible en la página web institucional.

8.2.2. Criterios de focalización y selección de beneficiarios del Programa

Es de opinión del equipo evaluador que los mecanismos de selección permiten operacionalizar en forma adecuada los criterios de focalización, ya que se realizan de acuerdo a las Normas Técnicas, las cuales consideran un sistema objetivo de puntajes y pautas de evaluación.

La operacionalización de los criterios de focalización del programa, definidos en las Normas Técnicas, se realiza según lo declara su enfoque estratégico, esto es, asignando los recursos del programa para mejorar la capacidad productiva de los suelos y la producción agrícola. Esta tarea se lleva a cabo mediante la entrega de apoyos destinados a concretar inversiones en obras de riego o drenaje extraprediales, focalizándose en proyectos que estén en concordancia con los Planes Nacionales de Fomento al Riego o con las definiciones estratégicas y temáticas propuestas por los Gobiernos Regionales y las Municipalidades, en particular las Estrategias Regionales de Riego.

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

Los criterios de asignación de recursos son los mismos que operan para los demás programas que dependen de la División de Fomento, por lo tanto, los juicios allí emitidos son aplicables a este programa.

La opinión del equipo evaluador, fundamentada en el levantamiento de información (particularmente en el contraste de los procedimientos establecidos con lo observado en las Agencias de Área y Direcciones Regionales), es que estos mecanismos de transferencias de recursos operan en forma oportuna y con su debido resguardo.

En este programa no es aplicable el concepto de recuperación de gasto.

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

En opinión del equipo evaluador, las funciones de seguimiento y evaluación del programa son adecuadas y permiten controlar la ejecución y el buen término de las obras, de acuerdo a lo establecido en las Normas Técnicas. Esta opinión se fundamenta en la información levantada en las entrevistas realizadas a los actores nacionales y regionales, que fueron contrastadas con los procedimientos definidos en las Normas Técnicas.

A nivel institucional, existen indicadores de desempeño para el año 2007 asociados a este programa, por lo tanto la información de seguimiento y evaluación se vincula con la que requiere el sistema de indicadores de gestión institucional, principalmente en relación a la cobertura de beneficiarios y hectáreas de riego comprometidas.

8.3. Eficacia, Riego Asociativo

Los análisis contenidos en el presente capítulo y siguientes se basan en dos fuentes de información.

Por una parte, la evaluación referida a la producción del programa surge fundamentalmente de las bases de datos financiera que maneja INDAP, la Base de Datos Análisis de Clientes, ANCLI, las que cubren al universo de beneficiarios atendidos en el período 2005 - 2007.

Por otra, la evaluación referida a satisfacción de usuarios, resultados intermedios y finales se obtiene mediante el levantamiento de información a través de una encuesta aplicada a una muestra de beneficiarios que participaron en el período 2005 - 2006 y de un grupo de control para los programas de INDAP en evaluación, esto es SAT, PDI, Riego Asociativo, Redes Pro Rubro y CEGES, proveniente de los beneficiarios de INDAP del 2008 que no habían participado en ninguno de los programas mencionados durante los últimos cinco años. Esto porque no fue posible contar con la base de datos del Censo Agropecuario 2007 y porque este grupo constituye un grupo homologable al de beneficiario al estar compuesto por agricultores aceptados en los programas, con disposición a participar en los mismos y que no habían sido expuesto en un período razonable de tiempo a los mismos.

La muestra de beneficiarios se obtuvo a partir de las bases de datos que entregó la institución respecto a la ejecución de los programas en evaluación que se realizaron entre los años 2004 y 2005, mediante un proceso aleatorio proporcional a las regiones.

La muestra de controles se obtuvo a partir de las bases de datos de los beneficiarios 2008 que proporcionó INDAP, a partir de la cual se realizó una muestra y se aplicó una encuesta de filtro que permitió identificar aquellos beneficiarios 2008 que en el período de postulación al programa tenían una situación similar a la muestra de beneficiarios y que no habían participado en los programas en evaluación durante los últimos 5 años.

Las características de la encuesta efectuada para INDAP están descritas en el inicio del capítulo 3.3 correspondiente a eficacia del Programa SAT

A continuación, se entrega la distribución del universo de beneficiarios y de la muestra levantada. Se aprecia que la muestra final en términos de la combinación de las variables de sexo y macrozona posee, en general, una distribución similar a la del universo, esto queda de manifiesto al analizar los ponderadores utilizados para cada submuestras donde, salvo en el caso de los hombres de la zona Norte, el mayor corresponde a 1,7 veces (mujeres de la zona Norte). Las divergencias encontradas se corrigieron mediante la aplicación de un factor de ponderación que evita el sesgo que pudiese generarse en los análisis realizados a nivel de la muestra global. Este dato ponderado es el que se utiliza más adelante para elaborar las estadísticas descriptivas que se entregan en el presente capítulo.

Cuadro 2.8.1: Distribución muestra y universo de beneficiarios según sexo, macrozona.

Riego Asociativo		Universo		Muestra		Ponderador
Sexo	Macrozona	n	%	n	%	
Femenino	Norte	165	7.1	6	4.2	1.7
	Centro	84	3.6	11	7.7	0.5
	Centro Sur	128	5.5	7	4.9	1.1
	Sur	178	7.7	9	6.3	1.2
Masculino	Norte	288	12.5	4	2.8	4.5
	Centro	449	19.4	31	21.7	0.9
	Centro Sur	642	27.8	45	31.5	0.9
	Sur	376	16.3	30	21.0	0.8
Total		3.310	100.0	143	100.0	1,0

Fuente: Datos Universo ANCLI y Encuesta a Beneficiarios Riego Asociativo.

Con la metodología utilizada, no se pudo llegar a la totalidad de la muestra proyectada. No obstante, la cantidad de casos resultante permite una estimación estadística a partir de la muestra final, gracias a la corrección por ponderación de las variables (sexo y macrozona de procedencia). De esta forma, el grupo encuestado mantiene la representatividad del universo del cual fue extraído.

Tal como se señaló al inicio del capítulo de eficacia del SAT, el diseño original de la evaluación consistía en hacer una muestra única para todos los beneficiarios de los programas de INDAP en evaluación, tanto para beneficiarios como para control. Sin embargo, dada la relevancia en cuanto a cobertura de este programa y el error muestral máximo de 8% de la muestra específica para este programa, condujo a la decisión, por parte del equipo evaluador, de incorporar un análisis específico para el Programa de Riego Asociativo en todos los ámbitos de evaluación.

8.3.1. Resultados a nivel de productos

8.3.1.1. Desempeño en cuanto a la Producción

Durante los años 2005 y 2007, el Programa de Riego Asociativo de INDAP entregó 348 subsidios para el financiamiento de obras de riego y drenaje extrapredial, apreciándose un incremento paulatino en el número de proyectos en el período evaluado.

Cuadro 2.8.2: Proyectos de riego financiados periodo 2005 -2007, según año.

Año	Total Beneficiarios	%
2005	80	13,6
2006	127	21,6
2007	141	24,0
Total	348	59,3

Fuente: Elaboración propia en base a Base de Datos Análisis de Usuarios (ANCLI) INDAP.

El 24,7% de estos subsidios se entregaron en la Sexta Región, mientras que el 12,1%, en la Tercera; estas dos regiones son las que más subsidios recibieron. En contraparte, las regiones con menos beneficios entregados durante 2005-2007 son la Undécima y la Cuarta, con 2 y 4 beneficios formalizados durante este período, respectivamente.

Cuadro 2.8.3: Proyectos de riego financiados periodo 2005 -2007, según Región.

Región	Total Periodo 2005 - 2007	%
I	12	3,4
II	31	8,9
III	42	12,1
IV	4	1,1
V	18	5,2
VI	86	24,7
VII	38	10,9
VIII	33	9,5
IX	41	11,8
X	17	4,9
XI	2	0,6
RM	24	6,9
Total	348	100

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos (ANCLI), INDAP.

El número total de proyectos de riego financiados ha aumentado en un 76,3% durante este período, lo que implica un aumento de 61 subsidios entregados en 2007 con respecto a 2005. Este aumento se da en 8 de las 12 regiones que han recibido estos subsidios. La Octava y la Primera son las regiones que han visto un mayor aumento porcentual. Esto tiene relación con el aumento de presupuesto que se ha dispuesto en estas zonas.

Cuadro 2.8.4: Distribución de Proyectos de riego financiados por año, según Región.

Región	2005		2006		2007		Total		Var % 05/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	
I	1	1,3	8	6,3	3	2,1	12	3,4	200,0
II	6	7,6	12	9,4	13	9,2	31	8,9	116,7
III	11	13,9	13	10,2	18	12,7	42	12,1	63,6
IV	1	1,3	1	0,8	2	1,4	4	1,1	100,0
V	6	7,6	7	5,5	5	3,5	18	5,2	-16,7
VI	14	17,7	34	26,8	38	26,8	86	24,7	171,4
VII	15	19,0	10	7,9	13	9,2	38	10,9	-13,3
VIII	5	5,1	9	7,1	20	14,1	33	9,5	300,0
IX	10	12,7	16	12,6	14	10,6	41	11,8	40,0
X	5	6,3	8	6,3	4	2,8	17	4,9	-20,0
XI	1	1,3	1	0,8	0	0,0	2	0,6	-100,0
RM	5	6,3	8	6,3	11	7,7	24	6,9	120,0
Total	80	100,0	127	100,0	141	100,0	348	100,0	76,3

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos (ANCLI), INDAP.

Respecto a las hectáreas beneficiadas por el programa, se aprecia un incremento notable durante el año 2007, lo cual se explica en parte por un incremento de los proyectos sino también en relación al número de predios individuales y los tamaños del los mismos.

Cuadro 2.8.5: Número de Hectáreas beneficiadas por el Programa según año.

Año	2004	2005	2006	2007	Inc% 04/07
Hectáreas de Riego Beneficiada	6.108	6.172	6.563	14.684	140,4%

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos (ANCLI), INDAP

8.3.1.2. Beneficiarios Efectivos

Caracterización Sociodemográfica

La cantidad de beneficiarios por beneficio se mantiene bastante estable durante el período 2005-2007, apreciándose un leve descenso en el promedio.

Cuadro 2.8.6: Beneficiarios por subsidio, según año.

Año	Proyectos Financiados	Beneficiarios	Promedio de Beneficiarios por Proyecto financiado
2005	80	961	12,0
2006	127	1.376	10,8
2007	141	1.426	10,1
Total	348	3.763	10,8

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos Análisis de Clientes (ANCLI), INDAP.

El programa tuvo 3.763 beneficiarios durante el período 2005-2007, lo cual se alinea al carácter colectivo del beneficio, que consiste en financiamiento de obras de carácter extrapredial, como reparación de canales. El 61% de estos beneficiarios se concentra en las regiones Quinta, Sexta, Séptima, y Octava. En cambio, las regiones con menor cantidad de beneficiarios efectivos durante este período son la Cuarta y la Undécima.

Cuadro 2.8.7: Total beneficiarios periodo 2005 – 2007, según Región.

Región	Total Periodo 2005 - 2007	%
I	145	3,9
II	246	6,5
III	361	9,6
IV	45	1,2
V	556	14,8
VI	539	14,3
VII	679	18,0
VIII	513	13,6
IX	314	8,3
X	136	3,6
XI	23	0,6
RM	206	5,5
Total	3.763	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos (ANCLI), INDAP.

El número total de beneficiarios ha aumentado en un 48,4% entre 2005 y 2007. Esto se traduce en que existen 465 beneficiarios más en 2007 que los existentes al inicio de este período. La Octava Región es la que más aumenta sus beneficiarios, tanto en términos absolutos (aumento de 477 beneficiarios) como relativos (aumento de un 808,3%). La Cuarta, Novena y Décima regiones son las que disminuyeron la cantidad de beneficiarios entre 2005 y 2007. Tanto los aumentos como las disminuciones de beneficiarios se explican por el tamaño de las organizaciones participantes, el número y el tipo de obra.

Cuadro 2.8.8: Distribución de Beneficiarios atendidos por Año, según Región

Región	2005		2006		2007		Total		Var % 05/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	
I	12	1,2	113	8,2	20	1,4	145	3,9	66,7
II	63	6,6	49	3,6	134	9,4	246	6,5	112,7
III	84	8,7	99	7,2	178	12,5	361	9,6	111,9
IV	34	3,5	5	0,4	6	0,4	45	1,2	-82,4
V	168	17,5	220	16,0	168	11,8	556	14,8	0,0
VI	98	10,2	265	19,3	176	12,3	539	14,3	79,6
VII	233	24,2	187	13,6	259	18,2	679	18,0	11,2
VIII	36	3,7	150	10,9	327	22,9	513	13,6	808,3
IX	94	9,8	151	11,0	69	4,8	314	8,3	-26,6
X	52	5,4	53	3,9	31	2,2	136	3,6	-40,4
XI	12	1,2	11	0,8	0	0,0	23	0,6	-100,0
RM	75	7,8	73	5,3	58	4,1	206	5,5	-22,7
Total	961	100,0	1.376	100,0	1.426	100,0	3.763	100,0	48,4

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos (ANCLI), INDAP.

El 99% de los beneficiarios del período 2005-2007 corresponde a grupos informales, lo que equivale a un total de 3.726 grupos, cifra superior a la observada en 2005 en un 47,9%. Por otra parte, el número de personas jurídicas que son beneficiarias del programa equivale a 34

(0,9%).

Cuadro 2.8.9: Distribución de Beneficiarios atendidos por Año, según Tipo de cliente

Tipo cliente	2005		2006		2007		Total		Var % 05/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	
Persona Natural	1	0,1	1	0,1	1	0,1	3	0,1	0,0
Persona Jurídica	5	0,5	16	1,2	13	0,9	34	0,9	160,0
Grupo Informal	955	99,4	1.359	98,8	1.412	99,0	3.726	99,0	47,9
Total	961	100,0	1.376	100,0	1.426	100,0	3.763	100,0	48,4

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Datos (ANCLI), INDAP.

Los siguientes resultados se obtienen a partir de los datos arrojados por la encuesta aplicada a una muestra de beneficiarios de los años 2005 y 2006, cuyas especificaciones metodológicas se encuentran descritas en el punto 3.3 y 8.3.

Llama la atención que casi el 65% de los beneficiarios encuestados tenga 60 años o más y sólo 1 menos de 30 años.

Cuadro 2.8.10: Distribución de Beneficiarios atendidos por Edad (%).

	n	%
Hasta 29 años	1	0,6
30 a 44 años	14	10,1
45 a 59 años	36	25,1
60 o más	91	64,2
Total	142	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios RIEGO ASOCIATIVO

De acuerdo al cuadro siguiente, sólo un 9,8% de la muestra tiene estudios completos y llama la atención los porcentajes asociados a sin educación formal con el 21,7% de los casos y con básica incompleta con el 44,8% de los mismos. Lo cual es natural dada la edad de los beneficiarios encuestados. Los más escolarizados se concentran mayoritariamente en el grupo de hombres (19,1%) y en la zona norte con el 20% de los casos.

Cuadro 2.8.11: Distribución de Beneficiarios atendidos por Nivel Educativo, según Sexo, Macrozona y Total (%).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sin educación formal	7	21,2	24	21,8	2	20,0	3	7,1	19	36,5	7	17,9	31	21,7
Educ. básica incompleta	16	48,5	48	43,6	5	50,0	22	52,4	23	44,2	14	35,9	64	44,8
Básica completa	5	15,2	13	11,8	0	0,0	8	19,0	3	5,8	7	17,9	18	12,6
Media incompleta	4	12,1	12	10,9	1	10,0	4	9,5	4	7,7	7	17,9	16	11,2
Media completa	0	0,0	9	8,2	2	20,0	3	7,1	2	3,8	2	5,1	9	6,3
Superior	1	3,0	4	3,6	0	0,0	2	4,8	1	1,9	2	5,1	5	3,5
Ns/Nr	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total	33	100,0	110	100,0	10	100,0	42	100,0	52	100,0	39	100,0	143	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios RIEGO ASOCIATIVO INDAP

El 91,6% de los encuestados se declaró como jefe de hogar, situación que se observa con mayor frecuencia entre los hombres (98,2%) y los pertenecientes a regiones del centro (95,2%) y del centro sur (94,2% de los casos).

Cuadro 2.8.12: Distribución de Beneficiarios atendidos por relación con el jefe de hogar, según Sexo, Macrozona y Total (%).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Jefe(a) de Hogar	23	69,7	108	98,2	8	80,0	40	95,2	49	94,2	34	87,2	131	91,6
Cónyuge o pareja	9	27,3	0	0,0	1	10,0	1	2,4	3	5,8	4	10,3	9	6,3
Padre o Madre	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Hijo(a)	1	3,0	2	1,8	1	10,0	1	2,4	0	0,0	1	2,6	3	2,1
Otro familiar	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Otro no familiar	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total	33	100,0	110	100,0	10	100,0	42	100,0	52	100,0	39	100,0	143	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios RIEGO ASOCIATIVO INDAP

Casi el 75% de los beneficiarios es propietario sin deudas del predio que explota y el 13,3% lo hace sobre un predio cedido. Al analizar las variables de segmentación se aprecia que los hombres tienden a ser más propietarios sin deudas que las mujeres con un 76,4% vs. un 63,6% respectivamente y los de las regiones correspondientes al centro (V y RM) con el 92,9% de los casos levantados.

Cuadro 2.8.13: Distribución de Beneficiarios atendidos por situación de dominio del predio, según Sexo, Macrozona y Total (%).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Propio SIN deuda	21	63,6	84	76,4	6	60,0	39	92,9	37	71,2	23	59,0	105	73,4
Propio CON deuda	1	3,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	1,9	0	0,0	1	0,7
Arrendado	1	3,0	3	2,7	1	10,0	1	2,4	2	3,8	0	0,0	4	2,8
Cedido	7	21,2	12	10,9	2	20,0	1	2,4	8	15,4	8	20,5	19	13,3
En comodato	0	0,0	1	0,9	0	0,0	1	2,4	0	0,0	0	0,0	1	0,7
Otra modalidad	3	9,1	10	9,1	1	10,0	0	0,0	4	7,7	8	20,5	13	9,1
Total	33	100,0	110	100,0	10	100,0	42	100,0	52	100,0	39	100,0	143	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios RIEGO ASOCIATIVO INDAP

El 22,4% de los beneficiarios encuestados manifestó haber participado en algún programa de fomento en los últimos 5 años, de los cuales la mayoría corresponde a hombres (25,5% vs. 12,1% de las mujeres) y a regiones del norte, los cuales concentran el 30% de los casos.

Cuadro 2.8.14: Distribución de Beneficiarios atendidos por participación en programas de fomento en los últimos 45 años, según Sexo, Macrozona y Total (%).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	4	12,1	28	25,5	3	30,0	7	16,7	12	23,1	10	25,6	32	22,4
No	28	84,8	76	69,1	7	70,0	33	78,6	35	67,3	29	74,4	104	72,7
No sabe	1	3,0	6	5,5	0	0,0	2	4,8	5	9,6	0	0,0	7	4,9
Total	33	100,0	110	100,0	10	100,0	42	100,0	52	100,0	39	100,0	143	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios RIEGO ASOCIATIVO INDAP

Un porcentaje muy alto de los beneficiarios pertenece a alguna organización relacionada con su actividad productiva (80,4%), lo cual es consistente a las características de un programa de carácter asociativo. Dicha condición se da más frecuentemente en mujeres (84,8%) y en beneficiarios del centro-sur (88,5).

Cuadro 2.8.15: Distribución de Beneficiarios atendidos por pertenencia a alguna organización relacionada con su actividad productiva situación de dominio del predio, según Sexo, Macrozona y Total (%).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	28	84,8	87	79,1	8	80,0	33	78,6	46	88,5	28	71,8	115	80,4
No	5	15,2	23	20,9	2	20,0	9	21,4	6	11,5	11	28,2	28	19,6
No responde	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total	33	100,0	110	100,0	10	100,0	42	100,0	52	100,0	39	100,0	143	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios RIEGO ASOCIATIVO INDAP

8.3.2. Análisis de Cobertura

a. Cobertura del Programa

INDAP se encuentra actualmente realizando un estudio para determinar su población potencial en base a los resultados del Censo Agropecuario 2007, sin embargo sus resultados no alcanzaron a estar disponibles para este estudio.

b. Cobertura Planificada

El equipo evaluador no tuvo acceso a información respecto a proyecciones por año de beneficiarios a atender.

8.3.3. Grado de Focalización

El capítulo de focalización de los beneficiarios SAT, incorpora el análisis de las variables reportadas por los beneficiarios encuestados en el período de postulación al programa, relativas a ámbitos de focalización del mismo establecidas en la Ley Orgánica de INDAP, en las Normas Técnicas y en las definiciones institucionales de la política de fomento.

Respecto a lo establecido en la ley se analizaron las siguientes variables:

- Poseen activos por un valor menor a las 3500 unidades de fomento
- Trabajan directamente la tierra.

Respecto a lo establecido en las normas técnicas se analizó:

- No tener cuotas morosas con créditos INDAP

Respecto a lo establecido en la política de fomento se analizó:

- Trabajar el predio como un negocio.

Cabe destacar que todos los indicadores utilizados provienen de declaraciones realizadas por los beneficiarios encuestados y aluden al período anterior a la participación en el programa, lo cual puede incorporar un sesgo por problemas de recordación o bien uno referido a la entrega de respuestas deseables que apuntan a los requerimientos de la focalización.

Sólo el 2,1% de los beneficiarios manifestó haber tenido activos por un monto superior a 3.500UF²⁷⁵, el 56% por un monto inferior a 3.500 UF y un 42% a no saber, lo cual es consistente con las declaraciones de población objetivo del programa. No se aprecian

²⁷⁵ De acuerdo a la revisión de la base de datos Clientes INDAP con Avalúo de Bienes Raíces del 2008, que incorpora datos proporcionados por el Servicio de Impuestos Internos, se aprecia que un 2,1% de los usuarios del programa en los años en evaluación tienen activos declarados por un monto superior a las 3.500 U.F.

diferencias significativas según sexo y sí las hay por región de procedencia, observándose mayores porcentajes en las regiones IX y X con el 84,6% de los casos.

Cuadro 2.8.16: Activos en U.F. de beneficiarios año de participación, según Sexo, Edad, Macrozona y Total (%).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Activos por un monto superior a 3.500 UF	1	3,0	2	1,8	0	0,0	0	0,0	2	3,8	1	2,6	3	2,1
Activos por un monto igual o inferior a 3.500 UF	19	57,6	61	55,5	4	40,0	22	52,4	21	40,4	33	84,6	80	55,9
No sabe	13	39,4	47	42,7	6	60,0	20	47,6	29	55,8	5	12,8	60	42,0
No responde	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total	33	100,0	110	100,0	10	100,0	42	100,0	52	100,0	39	100,0	143	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios RIEGO ASOCIATIVO INDAP

Más del 80% de los beneficiarios declara explotar directamente la tierra, lo cual es consistente con la definición de población objetivo del programa. Esta situación se aprecia en forma homogénea en todas las segmentaciones analizadas.

Cuadro 2.8.17: Explotación directa de la tierra de beneficiarios año de participación, según Sexo, Edad, Macrozona y Total (%).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	26	78,8	90	81,8	8	80,0	33	78,6	42	80,8	33	84,6	116	81,1
No	7	21,2	19	17,3	2	20,0	9	21,4	10	19,2	5	12,8	26	18,2
No responde	0	0,0	1	0,9	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	2,6	1	0,7
Total	33	100,0	110	100,0	10	100,0	42	100,0	52	100,0	39	100,0	143	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios RIEGO ASOCIATIVO INDAP

Respecto a los créditos INDAP, sólo un 5,6% de los encuestados declaró mantener deudas morosas con la institución, no observándose diferencias según sexo y mayores niveles de endeudamiento en los beneficiarios del centro (V y RM) con el 14,3% de los casos correspondientes a 6 casos.

Cuadro 2.8.18: Deudas con créditos INDAP de beneficiarios año de participación, según Sexo, Edad, Macrozona y Total (%).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí, deudas no morosas	4	12,1	26	23,6	1	10,0	5	11,9	18	34,6	6	15,4	30	21,0
Sí, deudas morosas	2	6,1	6	5,5	0	0,0	6	14,3	1	1,9	1	2,6	8	5,6
Sin deudas	17	51,5	53	48,2	3	30,0	19	45,2	23	44,2	25	64,1	70	49,0
No había pedido créditos a INDAP	6	18,2	16	14,5	4	40,0	9	21,4	4	7,7	5	12,8	22	15,4
No sabe	4	12,1	9	8,2	2	20,0	3	7,1	6	11,5	2	5,1	13	9,1
Total	33	100,0	110	100,0	10	100,0	42	100,0	52	100,0	39	100,0	143	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios RIEGO ASOCIATIVO INDAP

Casi el 77% de los beneficiarios declara explotar el predio como un negocio, situación que se da con mayor frecuencia entre los hombres (79,1%) y en los beneficiarios pertenecientes a regiones del centro (81%) y del centro sur (78,8%).

Cuadro 2.8.19: Explotación de predio como un negocio de los beneficiarios año de participación, según Sexo, Edad, Macrozona y Total (%).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	23	69,7	87	79,1	7	70,0	34	81,0	41	78,8	28	71,8	110	76,9
No	7	21,2	20	18,2	2	20,0	5	11,9	9	17,3	11	28,2	27	18,9
No sabe	3	9,1	3	2,7	1	10,0	3	7,1	2	3,8	0	0,0	6	4,2
Total	33	100,0	110	100,0	10	100,0	42	100,0	52	100,0	39	100,0	143	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios RIEGO ASOCIATIVO INDAP

a. Situación Ocupacional y Características de los predios

Situación Ocupacional Actual

Ninguno de los encuestados manifestó encontrarse desocupado, y un porcentaje importante de los mismos se declara como inactivo (27,8%), situación que se observa con mayor frecuencia entre las mujeres (31,6%) y en las regiones del centro y del centro sur del país, ambas con porcentajes cercanos al 40%.

Cuadro 2.8.20: Distribución de Beneficiarios atendidos por situación ocupacional, según Sexo, Macrozona y Total (%).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Ocupado	24	68,4	80	73,4	26	93,9	20	60,1	28	59,5	29	83,8	103	72,2
Desocupado	0	0,0	0	,0	0	,0	0	,0	0	,0	0	,0	0	,0
Inactivo	11	31,6	29	26,6	2	6,1	13	39,9	19	40,5	6	16,2	40	27,8
Total	34	100,0	109	100,0	28	100,0	33	100,0	48	100,0	34	100,0	143	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios RIEGO ASOCIATIVO INDAP

De los ocupados, un 80% se declara como TCP, un 8,8% como empleados y un 8,4% como empleador. La condición de TCP se da más frecuentemente entre los beneficiarios hombres (81,3% versus el 75,5% de las mujeres) y los provenientes de regiones del centro sur (83,6%) y del sur (90,3%), no apreciándose diferencias por sexo.

Según la Encuesta CASEN 2006, en zonas rurales, el porcentaje de empleados asalariados (que incluye a personas que trabajan en el servicio doméstico) sobre el total de trabajadores alcanza el 69,2%; este porcentaje es muy superior al 10% (empleados más servicio doméstico) que se observa en el cuadro de los beneficiarios del programa. Y en contraste, los no asalariados (patrones más trabajadores por cuenta propia más familiares no remunerados) son a nivel nacional mucho menores porcentualmente que los que presentan los beneficiarios del programa (30,8% y 90%, respectivamente).

Cuadro 2.8.21: Distribución de Beneficiarios Ocupados atendidos por posición ocupacional, según Sexo, Macrozona y Total (% ocupados).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Patrón o empleador	2	7,2	7	8,8	6	23,4	0	,0	2	6,2	1	2,7	9	8,4
Trabajador por cuenta propia	18	75,5	65	81,3	18	70,2	14	72,9	24	83,6	26	90,3	83	80,0
Empleado, asalariado u obrero	1	4,8	8	9,9	0	0,0	5	27,1	3	10,2	1	2,7	9	8,8
Familiar no remunerado	2	7,2	0	0,0	2	6,5	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2	1,6
Servicio Doméstico	1	5,2	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	4,3	1	1,2
Total	24	100,0	80	100,0	26	100,0	20	100,0	28	100,0	29	100,0	103	100,0

El 37,8% de los beneficiarios impone en una AFP o INP, lo cual es más frecuente entre los hombres (43,3%) y entre los beneficiarios provenientes de regiones del centro (52,1%) y del centro sur del país (66,2%).

El porcentaje de beneficiarios de Riego que declaró imponer es la mitad del porcentaje del total nacional de trabajadores que imponen: según la Encuesta CASEN 2006, éstos alcanzan un porcentaje de 66,6% (en contraste con el 37,8% del programa).

Cuadro 2.8.22: Distribución de Beneficiarios atendidos por imposición en AFP o INP, según Sexo, Macrozona y Total (% ocupados).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	N	%	n	%	n	%		
Sí	5	19,3	35	43,3	2	6,5	10	52,1	19	66,2	8	28,6	39	37,8
No	19	80,7	44	55,6	25	93,5	9	47,9	9	30,6	21	71,4	63	61,3
No responde	0	,0	1	1,1	0	,0	0	,0	1	3,1	0	,0	1	,9
Total	24	100,0	80	100,0	26	100,0	20	100,0	28	100,0	29	100,0	103	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios RIEGO ASOCIATIVO INDAP

Características de los predios o negocios de los Beneficiarios

El 63,7% de los beneficiarios declara que el año de inicio de las ventas del rubro asociado al programa, en este caso el predio, son anteriores al mismo y un 13% declara que las ventas surgen durante o después de la intervención del programa.

Se aprecian sólo diferencias marginales en el caso del sexo de los entrevistados; por zona, los beneficiarios de las regiones del centro del país (V y RM) tienden a responder comparativamente más que los beneficiarios de otras zonas geográficas que el emprendimiento es anterior al inicio del programa.

Cuadro 2.8.23: Existencia de emprendimiento en los beneficiarios encuestados Riego Asociativo según Sexo, Edad, Región de Procedencia y Total (%)

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Después del programa	0	0.0	10	9.5	4	15.9	3	8.2	1	1.9	2	6.8	10	7.2
Durante el programa	2	6.9	6	5.5	4	15.9	0	0.0	1	2.4	3	8.1	8	5.8
Antes del programa	23	66.5	68	62.8	11	40.2	28	86.3	31	65.6	20	58.6	91	63.7
No sabe / no responde	9	26.6	24	22.1	8	28.0	2	5.6	14	30.2	9	26.5	33	23.2
Total	34	100.0	109	100.0	28	100.0	33	100.0	48	100.0	34	100.0	143	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Microemprendimiento INDAP

Casi un 60% declaró tener ventas en los últimos 12 meses y un 42% no. Estos últimos están compuestos comparativamente por más mujeres (45,5%) y por personas del centro (54,8%).

Cuadro 2.8.24: Distribución de Beneficiarios por ingresos por ventas del predio durante los últimos 12 meses, según Sexo, Macrozona y Total (%).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	18	54,5	64	58,2	6	60,0	19	45,2	30	57,7	27	69,2	82	57,3
No	15	45,5	45	40,9	4	40,0	23	54,8	22	42,3	11	28,2	60	42,0
No responde	0	0,0	1	0,9	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	2,6	1	0,7
Total	33	100,0	110	100,0	10	100,0	42	100,0	52	100,0	39	100,0	143	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios RIEGO ASOCIATIVO INDAP

Sólo un 30,8% realizó la declaración de impuestos, situación que se da con mayor frecuencia entre los hombres (33,6%) y en los beneficiarios pertenecientes a las regiones del centro – sur del país (46,2%).

Cuadro 2.8.25: Distribución de Beneficiarios por declaración de impuestos año 2007, según Sexo, Macrozona y Total (%).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	7	21,2	37	33,6	1	10,0	15	35,7	24	46,2	4	10,3	44	30,8
No	26	78,8	72	65,5	9	90,0	27	64,3	27	51,9	35	89,7	98	68,5
No sabe	0	0,0	1	0,9	0	0,0	0	0,0	1	1,9	0	0,0	1	0,7
No responde	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total	33	100,0	110	100,0	10	100,0	42	100,0	52	100,0	39	100,0	143	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios RIEGO ASOCIATIVO INDAP

8.3.4. Calidad

La satisfacción de usuarios será analizada en su globalidad y respecto a diversos indicadores vinculados a la participación en Riego Asociativo. Esta evaluación fue realizada a través de una escala de 1 a 7 para el caso de la evaluación general y con una escala de satisfacción para cada atributo. Asimismo, se incorporaron variables referidas a la ejecución del programa mediante el análisis del nivel de información, cumplimiento de plazos y utilidad del programa en diversos ámbitos, entre otras.

Dicho análisis se realizó mediante estadísticas descriptivas, las que fueron complementadas con el ajuste de modelos de regresión lineal logística en el caso de variables discretas o dummy²⁷⁶, de modo de determinar qué características de los beneficiarios o relacionadas con el programa, podrían explicar una mejor o peor evaluación. Estos modelos fueron aplicados cuando la base de datos para el análisis era de al menos 80 observaciones y cuando se cumpliera que el porcentaje de respuesta de la categoría analizada estuviese en el rango de 25% al 75%. Este criterio es para asegurar robustez estadística de las conclusiones extraídas.

Con respecto a la satisfacción general frente al programa, casi el 50% de los entrevistados lo calificó con nota 6 o 7. En tanto, caso un 20% con nota 4 o 5. Un 8,8% con nota de 1 a 3. Un porcentaje no desestimable de los encuestados declaró no recordar su participación en el programa (18%).

En una análisis por región, se aprecia que, entre más al Sur, mayores niveles de satisfacción, así, en la zona Norte se aprecia que sólo un 28% de los encuestados calificó el programa con nota 6 o 7, mientras que en la zona Sur, un 60,8%.

²⁷⁶ Corresponden a variables que toman valores 0 ó 1. Este tipo de análisis permite modelar la probabilidad de ocurrencia de un evento (valor 1), por ejemplo, la probabilidad de que los beneficiarios asignen nota 6 ó 7 a los beneficios recibidos.

En el análisis por sexo se aprecian diferencias en las calificaciones medias y bajas: un 22,3% de los hombres calificó al programa con nota 4 o 5; mientras que un 12,1% de las mujeres le puso esas notas. En cambio, un mayor porcentaje de mujeres que hombres calificó el programa con nota de 1 a 3 (14% y 7,2%, respectivamente).

Cuadro 2.8.26: Satisfacción general con el Programa de los beneficiarios encuestados Riego Asociativo, según Sexo, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	N	%	n	%	N	%	n	%		
1 a 3	5	14.0	8	7.2	2	6.1	8	24.8	0	0.0	3	8.1	13	8.8
4 o 5	4	12.1	24	22.3	9	31.8	7	20.5	4	9.3	8	24.3	28	19.9
6 o 7	16	47.8	54	49.5	8	28.0	14	42.5	27	57.7	21	60.8	70	49.1
No recuerda participación	6	16.2	20	18.6	6	22.0	3	9.6	15	31.2	2	4.5	26	18.0
No sabe	3	9.9	3	2.4	3	12.1	1	2.7	1	1.9	1	2.3	6	4.2
Total	34	100.0	109	100.0	28	100.0	33	100.0	48	100.0	34	100.0	143	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Riego Asociativo INDAP

En el cuadro que sigue se aprecia que, en general, los entrevistados cuyos microemprendimientos siguen activos califican mejor al programa en su globalidad que los entrevistados que no mantienen su microemprendimiento vigente. De los primeros, un 60,2% califica el programa con nota 6 ó 7; de los segundos, un 30,8% le asigna dichas notas.

Cuadro 2.8.27: Satisfacción general con el Programa de los beneficiarios encuestados Riego Asociativo, según vigencia microemprendimiento (%).

	Vigencia emprendimiento					
	No vigente		Vigente		Total	
	n	%	n	%	n	%
1 a 3	2	5.2	13	12.6	15	10.5
4 ó 5	4	10.3	20	19.4	24	16.8
6 ó 7	12	30.8	62	60.2	75	52.5
No recuerda participación	19	48.7	5	4.9	24	16.8
No sabe	2	5.1	3	2.9	5	3.5
Total	39	100.0	103	100.0	143	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Riego Asociativo INDAP

Los resultados obtenidos del análisis de regresión logística, exhiben que la macrozona y la condición de propietario se asocian a la probabilidad de estar muy satisfecho o satisfecho (nota 6 o 7). Los beneficiarios de la zona centro-sur y aquellos que no son propietarios presentan mayores niveles de satisfacción.

Cuadro 2.8.28: Calidad del programa: Satisfacción general con el programa (variable dependiente probabilidad de asignar nota 6 ó 7)²⁷⁷.

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.2	0.8	0.774
Edad al 2008	0.0	1.0	0.989
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.581
Macrozona (N-C-CS-S)			0.001 **
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-2.2	0.1	0.065
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	-0.2	0.8	0.820
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	2.4	10.9	0.005 **
Jefatura de hogar (1:Es JH ; 0;No)	0.1	1.1	0.940
Propietario (1:Si ; 0;No)	-1.8	0.2	0.032 *
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.919
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	1.7	5.6	0.030
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	-0.8	0.5	0.248
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0;No)	-0.7	0.5	0.564
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0;No)	0.7	2.1	0.519
Constant	1.0	2.8	0.668
R.C. Nagelkerke	0.43		
R.C. Cox & Snell	0.32		
N. de observaciones	96		
% correctamente clasificados	76		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

Al analizar los niveles de satisfacción de diversos atributos del programa por separado, se aprecia que todos los atributos presentan un porcentaje total de usuarios satisfechos similar. Así, los más valorados por los entrevistados son Recursos materiales y/o económicos recibidos, Resultados del proyecto asociado al programa y Oportunidad de la entrega del beneficio, frente a los cuales un porcentaje cercano al 55% de los encuestados se declaró satisfecho o muy satisfecho; mientras que el menos valorado (la capacitación recibida por los beneficiarios) presenta un porcentaje de satisfacción por sobre el 45%.

En general, los niveles más altos de satisfacción se dan en las zonas Sur y Centro Sur; y los más bajos, en el norte.

²⁷⁷ A partir de una categorización de la nota, se estimó un modelo de regresión logística binaria que compara el extremo de mejor calificación (6 o 7) con el resto.

Cuadro 2.8.29: Satisfacción con diversos atributos del Programa de los beneficiarios encuestados Riego Asociativo, según Sexo, Región de Procedencia y Total (% de satisfechos y muy satisfechos).

Satisfecho/ Muy satisfecho	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Capacitación recibida	13	38.2	52	48.1	2	6.1	17	51.9	27	57.2	19	56.3	65	45.7
Recursos materiales y/o económicos recibidos	17	50.0	60	55.4	6	22.0	18	53.4	31	65.1	23	65.7	77	54.1
Apoyo del ejecutor	14	40.6	55	50.5	2	6.1	18	54.8	30	63.2	19	55.0	69	48.1
Apoyo de los profesionales de INDAP	16	47.8	57	52.1	2	6.1	20	60.2	30	63.2	21	62.1	73	51.1
Cantidad de trámites a realizar	15	42.8	56	51.4	2	6.1	19	58.8	30	63.2	19	56.3	71	49.3
Calidad de la atención dada	16	47.8	60	55.2	3	12.1	20	61.5	31	65.1	22	63.1	76	53.4
Resultados del proyecto asociado al programa	17	50.0	62	56.8	6	22.0	18	53.4	31	65.1	24	70.2	79	55.2
Oportunidad de la entrega del beneficio	17	50.0	61	56.1	6	22.0	18	53.4	31	65.1	23	68.0	78	54.6

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Riego Asociativo INDAP

El cuadro siguiente muestra que la satisfacción que reportan los entrevistados con diversos atributos del programa se relaciona la vigencia del microemprendimiento. En el aspecto en el que más destaca esta diferencia, aunque por un porcentaje marginal, es en el relativo a la cantidad de trámites a realizar.

Cuadro 2.8.30: Satisfacción con diversos atributos del Programa de los beneficiarios encuestados Riego Asociativo, según vigencia microemprendimiento (% de satisfechos y muy satisfechos).

	Vigencia emprendimiento					
	No vigente		Vigente		Total	
	n	%	n	%	n	%
Capacitación recibida	13	17.8%	60	82.2%	73	100.0%
Recursos materiales y/o económicos recibidos	13	15.9%	69	84.1%	82	100.0%
Apoyo del ejecutor	13	16.7%	65	83.3%	78	100.0%
Apoyo de los profesionales de INDAP	13	15.9%	69	84.1%	82	100.0%
Cantidad de trámites a realizar	12	15.2%	67	84.8%	79	100.0%
Calidad de la atención dada	13	15.3%	72	84.7%	85	100.0%
Resultados del proyecto asociado al programa	13	15.5%	71	84.5%	84	100.0%
Oportunidad de la entrega del beneficio	13	15.7%	70	84.3%	83	100.0%

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Riego Asociativo INDAP

Con respecto a la información recibida, un 52,4% la consideró suficiente y un 25,1% insuficiente. Nuevamente, un porcentaje significativo no recuerda su participación en el programa.

Un porcentaje mayor de hombres que de mujeres consideraron suficiente la información recibida (54,3% y 46,4%, respectivamente). En un análisis por región, se puede ver que un alto porcentaje de los beneficiarios de la zona Sur consideró suficiente la información recibida (65,4%). En contraparte, un 28% los beneficiarios de la zona Norte opinó lo mismo.

Cuadro 2.8.31: Suficiencia de la información recibida por el Programa de los beneficiarios encuestados de Riego Asociativo, según Sexo, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	N	%	n	%		
Suficiente	16	46.4	59	54.3	8	28.0	16	49.2	28	59.5	22	65.4	75	52.4
Insuficiente	9	25.3	27	25.0	11	37.9	15	45.4	4	7.4	7	19.8	36	25.1
No sabe	5	13.5	4	3.8	3	12.1	0	0.0	2	3.7	4	10.4	9	6.1
No recuerda participación en el programa	5	14.8	18	16.9	6	22.0	2	5.4	14	29.4	2	4.5	23	16.4
Total	34	100.0	109	100.0	28	100.0	33	100.0	48	100.0	34	100.0	143	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Riego Asociativo INDAP

Un 65% de los entrevistados que mantiene vigente su microemprendimiento considera que la información recibida de parte del programa es suficiente; en tanto, sólo un tercio de aquellos entrevistados que no mantienen vigente su microemprendimiento considera suficiente dicha información. También es mayor el porcentaje de entrevistados del primer grupo que considera insuficiente la información en relación al segundo grupo; esto se explica por la alta la tasa de entrevistados cuyos emprendimientos no están vigentes que declaró no recordar su participación en el programa.

Cuadro 2.8.32: Suficiencia de la información recibida por el Programa de los beneficiarios encuestados de Riego Asociativo, según vigencia del microemprendimiento (%).

	Vigencia emprendimiento			
	No vigente		Vigente	
	n	%	n	%
Suficiente	13	33.3	67	65.0
Insuficiente	7	17.9	27	26.2
No sabe	2	5.1	5	4.9
No recuerda participación en el programa	17	43.6	4	3.9
Total	39	100.0	103	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Riego Asociativo INDAP

Un 52% de los encuestados declaró que el programa Riego Asociativo cumplió con los plazos establecidos siempre o casi siempre. Un porcentaje marginal manifestó que el programa nunca cumplió con los plazo (0,5%).

En el cuadro se puede ver que los distintos segmentos tienen una opinión similar con respecto a que siempre se cumplieron los plazos: en casi todos los casos cerca del 28% opina así, salvo

en los casos de la zona Central y la Zona Centro Sur (20,5% y 34,9%, respectivamente). En la zona Norte se aprecia un alto porcentaje de beneficiarios que consideró que el programa casi nunca cumplió con los plazos establecidos (43,9%).

Cuadro 2.8.33: Cumplimiento de plazos establecidos por el Programa de los beneficiarios encuestados Riego Asociativo, según Sexo, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	N	%	n	%		
Siempre	10	28.3	31	28.5	8	28.0	7	20.5	17	34.9	9	27.5	41	28.5
Casi siempre	6	18.1	27	25.2	0	0.0	9	28.8	13	28.3	11	31.1	34	23.5
Algunas veces	4	11.3	10	9.5	0	0.0	8	23.3	2	3.7	5	13.9	14	10.0
Casi nunca	7	21.2	16	14.5	12	43.9	6	17.9	0	0.0	5	13.9	23	16.1
Nunca	0	0.0	1	0.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	2.3	1	0.5
No sabe	2	6.3	3	3.0	2	6.1	0	1.4	1	1.9	2	6.8	5	3.8
No recuerda participación	5	14.8	20	18.6	6	22.0	3	8.2	15	31.2	2	4.5	25	17.7
Total	34	100.0	109	100.0	28	100.0	33	100.0	48	100.0	34	100.0	143	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Riego Asociativo INDAP

Un 63,1% de los entrevistados que mantienen vigente su emprendimiento considera que los plazos establecidos por el programa se cumplen siempre o casi siempre; en tanto, un 35,9% de aquellos entrevistados que mantienen vigente su emprendimiento consideran que el programa cumple con los plazos con las frecuencias mencionadas.

Cuadro 2.8.34: Cumplimiento de plazos establecidos por el Programa de los beneficiarios encuestados Riego Asociativo, según vigencia de microemprendimiento (%).

	Vigencia emprendimiento			
	No vigente		Vigente	
	n	%	n	%
Siempre	8	20.5	32	31.1
Casi siempre	6	15.4	33	32.0
Algunas veces	3	7.7	14	13.6
Casi nunca	2	5.1	15	14.6
Nunca	0	0.0	1	1.0
No sabe	2	5.1	3	2.9
No recuerda participación en el programa	18	46.2	5	4.9
Total	39	100.0	103	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Riego Asociativo INDAP

Un 54,3% de los encuestados piensa que el programa es muy transparente o algo transparente. Un 23,8% lo considera poco o nada transparente. Esta percepción negativa es muy alta en la zona Norte, donde un 53,8% de los encuestados considera que el programa es nada transparente, lo cual debiera generar un análisis más profundo respecto de los equipos regionales en dicha zona por parte del INDAP. En la zona Central, en tanto, un 28,8% lo considera poco transparente. Los hombres consideran más transparente el programa que las mujeres (56,3% de los hombres considera muy transparente o algo transparente, contra el 47,7% de las mujeres).

Al analizar esta variable en comparación con los otros programas de INDAP evaluados, se aprecia menores niveles de transparencia en la percepción de sus entrevistados, lo cual puede vincularse al carácter colectivo del Riego Asociativo y reforzar entonces la necesidad de un componente como el de control social, el cual está incorporado en su diseño.

Cuadro 2.8.35: Percepción de los beneficiarios acerca de la transparencia del programa Riego Asociativo, según Sexo, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Muy transparente	11	33.2	33	30.0	3	12.1	11	32.8	18	38.6	11	33.3	44	30.8
Algo transparente	5	14.5	29	26.3	0	0.0	8	23.3	13	26.5	13	38.8	34	23.5
Poco transparente	5	14.8	11	9.7	0	0.0	9	28.8	1	1.9	5	15.2	16	10.9
Nada transparente	3	9.1	14	13.1	15	53.8	2	7.0	0	0.0	0	0.0	17	12.2
No sabe	5	13.5	2	2.3	3	12.1	1	2.7	0	0.0	3	8.1	7	4.9
No recuerda participación en el programa	5	14.8	20	18.6	6	22.0	2	5.4	16	33.1	2	4.5	25	17.7
Total	34	100.0	109	100.0	28	100.0	33	100.0	48	100.0	34	100.0	143	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Riego Asociativo INDAP

En el siguiente cuadro se aprecia la diferencia en relación a la percepción de transparencia entre entrevistados que mantienen vigente su microemprendimiento y entrevistados que no: un 72,8% de los primeros considera que el programa es transparente o algo transparente; al tiempo que un 33,3% de los segundos le asigna dichos niveles de transparencia al programa.

Cuadro 2.8.36: Percepción de los beneficiarios acerca de la transparencia del programa Riego Asociativo, según vigencia del emprendimiento (%).

	Vigencia emprendimiento			
	No vigente		Vigente	
	n	%	n	%
Muy transparente	6	15.4	42	40.8
Algo transparente	7	17.9	33	32.0
Poco transparente	5	12.8	13	12.6
Nada transparente	1	2.6	7	6.8
No sabe	1	2.6	4	3.9
No recuerda participación en el programa	19	48.7	4	3.9
Total	39	100.0	103	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Riego Asociativo INDAP

Durante su participación en el programa, el mayor problema que tuvieron los beneficiarios fue el clima, el cual constituye un factor exógeno, y la falta de recursos (8,9% y 8,2%, respectivamente). Un 46,7% declaró no tener dificultades.

El clima fue especialmente problemático en la zona Norte, donde un 22% de los entrevistados se vio afectado por él. En la zona Central la falta de recursos fue sindicada como la principal dificultad (15,7%). En la zona Centro Sur destaca el alto porcentaje de beneficiarios que no

tuvo dificultades (69,3%). En la división e los beneficiarios por sexo no se aprecian grandes diferencias.

Cuadro 2.8.37: Principales dificultades de los beneficiarios durante su participación en el programa Riego Asociativo, según Sexo, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
El Clima	2	6.7	10	9.5	6	22.0	4	10.9	0	0.0	3	8.6	13	8.9
La falta de recursos	3	9.9	8	7.7	3	11.0	5	15.7	0	0.0	3	8.7	12	8.2
Problemas de salud	1	3.9	2	1.6	1	3.0	2	5.5	0	0.0	0	1.1	3	2.1
Problemas familiares	0	0.0	1	0.8	0	0.0	0	1.4	0	0.0	0	1.13	1	0.6
Problemas con el ejecutor/ consultor/ intermediario	2	4.5	3	3.2	0	0.0	4	11.0	0	0.0	1	4.0	5	3.5
Ninguna dificultad	15	44.8	51	47.4	2	6.1	14	41.1	33	69.3	19	54.0	67	46.7
Otro	3	8.9	10	8.8	4	14.0	0	0.7	7	14.4	2	4.5	13	8.8
No responde	7	21.3	23	21.1	12	43.9	5	13.7	7	15.3	6	17.8	30	21.2
Total	33	100,0	108	100,0	28	100,0	34	100,0	47	100,0	34	100,0	143	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Riego Asociativo INDAP

8.3.5. Resultados Intermedios

Para la estimación de los resultados intermedios se analizó: i) la adicionalidad del programa²⁷⁸ en la realización de las actividades vinculadas a los predios o negocios de los beneficiarios; ii) la percepción sobre utilidad de lo aprendido en el desempeño laboral posterior; y, iii) mejoramientos en diversos ámbitos de producción y gestión de los predios.

Lo anterior dado que, según la hipótesis de causalidad, la asistencia técnica brindada a los productores comerciales, de acuerdo a sus necesidades de producción, comercialización o gestión permitía desarrollar una acción habilitadora de nuevas capacidades en los productores y sus organizaciones. De esta forma, éstos puedan abordar los requerimientos del mercado y resolver las brechas de competitividad que tienen en sus respectivos rubros, mediante la incorporación de mejoras en sus procesos y productos que se traducen en aumentos en la cantidad, calidad y precio de su producción, que les permite acceder a los mercados actuales o potenciales de forma más competitiva, aumentando de esta manera los niveles de rentabilidad de sus predios y sus ingresos.

Para el análisis se utilizaron técnicas descriptivas referidas a cruces de las diversas variables analizadas con sexo, edad y región de procedencia.

²⁷⁸ La adicionalidad se refiere al incremento del número de beneficiarios que declaran desarrollar los emprendimientos y actividades vinculadas al programa gracias a la participación en él y sin el cual no habrían realizado dichas actividades.

Adicionalidad del Programa

La diferencia entre el porcentaje de beneficiarios que declaró que no hubiera podido realizar las actividades que llevó a cabo gracias al programa de no haber sido un beneficiario del mismo, con el porcentaje de aquellos que declararon que sí las hubiera podido llevar a cabo es marginal (42,9% y 39,7%, respectivamente). De esta manera, no puede decirse que el programa Riego Asociativo fue para la generalidad de los beneficiarios un precursor para las actividades desarrolladas en el marco de su ejecución. Sí lo fue en la zona Sur, en donde un 77% de los encuestados declaró que el programa cumplió una función que ellos no hubieran cumplido si esta ayuda. Debe tenerse en cuenta que en este punto se evalúan únicamente las percepciones de los beneficiarios.

En el segmento por sexo se aprecia que el programa tiene una adicionalidad levemente superior al 50% en las mujeres, y del 40,3% en los hombres.

Cuadro 2.8.38: Adicionalidad reportada por los beneficiarios encuestados Riego Asociativo, según Sexo, Región de Procedencia y Total (% de útil y muy útil).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	11	32.4	46	42.0	12	43.9	12	35.6	26	55.3	6	18.5	57	39.7
No	18	51.4	44	40.3	10	34.1	19	57.5	6	13.5	26	77.0	61	42.9
No recuerda participación en el programa	6	16.2	19	17.7	6	22.0	2	6.9	15	31.2	2	4.5	25	17.4
Total	34	100.0	109	100.0	28	100.0	33	100.0	48	100.0	34	100.0	143	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Riego Asociativo INDAP

El modelo que se ajusta para la adicionalidad asociada al programa²⁷⁹, tiene por objetivo examinar qué variables propias de los beneficiarios o relacionadas con el programa, podrían estar asociadas a una adicionalidad positiva o negativa.

Los resultados obtenidos, exhiben que la probabilidad de adicionalidad positiva se asocia positivamente con la zona geográfica en la que vive el beneficiario, con la condición de propiedad del predio, con la participación en otros programas y con la explotación del predio como negocio.

²⁷⁹ A partir de una categorización de la nota, se estimó un modelo de regresión logística binaria que compara el extremo de mejor calificación (útil o muy útil) con el resto.

Cuadro 2.8.39: Resultado del Modelo de Adicionalidad (Variable dependiente probabilidad de declarar adicionalidad positiva)²⁸⁰.

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.8	0.5	0.383
Edad al 2008	0.0	1.0	0.282
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.661
Macrozona (N-C.CS-S)			0.004 **
Macrozona (Norte)	2.8	15.9	0.023 *
Macrozona (Centro)	0.9	2.4	0.337
Macrozona (Centro-sur)	3.2	23.5	0.001 **
Jefatura de hogar (1:Es JH ; 0;No)	0.3	1.4	0.781
Propietario (1:Si ; 0;No)	1.6	5.1	0.040 *
Hectáreas físicas	-0.1	0.9	0.104
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	-1.7	0.2	0.082
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	2.5	12.3	0.008 **
Explotaba el predio como negocio (1: SI; 0;No)	4.5	86.0	0.038 *
Explotaba directamente el predio (1: SI; 0;No)	-3.7	0.0	0.062
Constant	-5.4	0.0	0.051
R.C. Nagelkerke	0.62		
R.C. Cox & Snell	467.00		
N. de observaciones	101		
% correctamente clasificados	84		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

Cabe destacar que de los controles INDAP, el 88,8% cumplía con las condiciones de focalización al momento de ingreso de los beneficiarios.

Cuadro 2.8.40. Cumplimiento de condiciones de focalización Grupo de Control FOSIS.

	n	%
Cumple	222	88,8
No Cumple	28	11,2
Total	250	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial controles INDAP.

Utilidad del Programa

Los dos aspectos que fueron considerados más útiles por los encuestados fueron el descubrir que se puede salir adelante con la familia y el mejoramiento en la eficiencia del uso del agua (alrededor de un 65% de los encuestados consideró que el programa es útil o muy útil a este respecto).

²⁸⁰ Dado que la variable dependiente es “¿Usted habría efectuado las actividades vinculadas al emprendimiento o actividad económica si no hubiera participado en el programa?”, los valores de respuesta se resumen en “Si” (valor = 0) y “No” (valor = 1). En este sentido, coeficientes negativos denotarían una adicionalidad negativa, mientras que coeficientes positivos estarían asociados a una adicionalidad positiva.

Nuevamente en la zona Norte se aprecian los niveles de descontento más altos con el programa: frente a cada aspecto, los habitantes de esta zona fueron, con amplia ventaja, los que menos consideraron útil al programa. En contraparte, destacan los niveles de utilidad que los beneficiarios de la zonas Sur Centro Sur le asignan a los diversos aspectos del programa (en todos los casos se aproxima al 70% en el caso de la zona Centro Sur, y en el caso de la Sur, en casi todos supera ese porcentaje).

Por sexo, el cuadro muestra que los hombres consideraron más útil al programa que las mujeres en todos sus aspectos, destacando las diferencias porcentuales en el aspecto referido a poder relacionarse con otras personas, organizaciones productivas, otras instituciones (60,9% de los beneficiarios hombres lo consideraron útil, frente a un 39,5% de las mujeres).

Cuadro 2.8.41: Nivel de utilidad del programa para diversos aspectos de los beneficiarios encuestados Riego Asociativo, según Sexo, Región de Procedencia y Total (% de útil y muy útil).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	N	%	n	%		
Poder relacionarse con otras personas, organizaciones productivas, otras instituciones	14	39.5	66	60.9	6	22.0	22	66.9	30	62.7	22	63.1	80	55.8
Mejorar el funcionamiento de mi negocio o actividad	18	51.3	70	64.1	6	22.0	23	71.1	33	68.8	25	72.5	87	61.0
Aportar mayores ingresos a mi familia	19	54.9	70	64.0	6	22.0	23	68.4	33	68.8	27	78.3	88	61.8
Descubrir que puedo salir adelante con mi familia	22	64.8	71	65.6	8	28.0	25	75.2	33	68.8	28	81.9	94	65.4
Encontrar nuevas posibilidades para generar mayores ingresos	20	57.7	69	63.4	8	28.0	24	72.5	33	68.8	24	70.2	89	62.0
Mejoramiento de la eficiencia del uso del agua	20	58.5	73	67.5	12	43.9	23	69.7	33	68.8	25	73.8	93	65.3
Mayor seguridad de riego	19	56.3	69	63.5	10	34.1	24	72.4	33	68.8	22	64.4	88	61.8

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Riego Asociativo INDAP

En el siguiente cuadro se aprecian las diferencias en los valores de utilidad que le asignan a diversos aspectos del programa los beneficiarios encuestados que mantienen activo su microemprendimiento y aquellos que no lo mantienen activo. Para aquellos que mantienen vigente su microemprendimiento los distintos aspectos son, en cada caso, más útiles que para aquellos que no mantienen vigente su microemprendimiento. La diferencia más notoria se aprecia en el caso del aspecto relativo a descubrir que es posible salir adelante con la familia: un 80,6% de aquellos que tienen el microemprendimiento vigente consideran útil o muy útil el programa en este sentido, frente al 43,6% del grupo de aquellos que no mantienen vigente el microemprendimiento.

Cuadro 2.8.42: Nivel de utilidad del programa para diversos aspectos de los beneficiarios encuestados Riego Asociativo, según vigencia microemprendimiento (% de útil y muy útil).

	Vigencia Emprendimiento				Total	
	No vigente		Vigente			
	n	%	n	%	n	%
Poder relacionarse con otras personas, organizaciones productivas, otras instituciones	15	38.5	72	69.9	87	60.8
Mejorar el funcionamiento de mi negocio o actividad	16	41.0	78	75.7	95	66.4
Aportar mayores ingresos a mi familia	16	41.0	79	76.7	96	67.1
Descubrir que puedo salir adelante con mi familia	17	43.6	83	80.6	101	70.6
Encontrar nuevas posibilidades para generar mayores ingresos	17	43.6	78	75.7	96	67.1
Mejoramiento de la eficiencia del uso del agua	16	41.0	79	76.7	96	67.1
Mayor seguridad de riego	16	41.0	77	74.8	94	65.7

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Riego Asociativo INDAP

Debido a que al ajustar modelos explicativos para cada ámbito, los tamaños de muestra disminuyen significativamente, no se realizó los ajustes, dado que los resultados eran estadísticamente poco confiables. En cada caso el tamaño de muestra para el modelo no superaba los 85 casos.

Mejoramientos

En la sub-muestra de los que declararon poseer en algún momento un emprendimiento o actividad, se crearon indicadores para medir el mejoramiento en la gestión o administración de su negocio, en la producción, en la innovación y en la comercialización. Con ello se pretende analizar que variables propias del beneficiario y del programa estarían explicando la mejoría en estas áreas. Este análisis se llevó a cabo mediante el ajuste de un modelo de regresión logística, el que permite modelar la probabilidad en cada caso en función de un conjunto de variables propias del beneficiario²⁸¹.

Gestión

La variable fue creada como se indica a continuación:

- Gestión: variable dummy que toma el valor 1 si disminuyó los costos de sus productos

A continuación se entrega descriptor de la variable incorporada:

²⁸¹ Se excluye la variable Jefatura de Hogar ya que todos los entrevistados de la sub-muestra están en esa categoría

Cuadro 2.8.43: Beneficiarios encuestados Riego Asociativo que declaran haber disminuido los costos de sus productos tras la participación en el programa (%Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	Sexo				Grupo edad						Macrozona						Total			
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		Norte		Centro		Centro Sur				Sur	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Disminuyó costos de productos	12	11.7	7	22.6	2	40.0	4	26.7	13	11.5	2	22.2	7	17.5	1	2.1	9	23.7	19	14.2

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Riego Asociativo

La macrozona estaría explicando la probabilidad de poseer actualmente algunas actividades administrativas. En este caso los beneficiarios de la macrozona centro-sur presentarían una menor probabilidad de haber mejorado su gestión respecto de los beneficiarios de otras macrozonas.

Cuadro 2.8.44: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de gestión²⁸².

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.6	1.7	0.496
Edad al 2008	0.0	1.0	0.221
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.920
Macrozona (N-C-CS-S)			0.168
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-0.5	0.6	0.685
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	0.3	1.3	0.788
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	-2.5	0.1	0.043 *
Propietario (1:Si ; 0;No)	-1.3	0.3	0.155
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.577
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	-1.8	0.2	0.189
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	0.0	1.0	0.998
Constant	2.1	8.0	0.402
R.C. Nagelkerke	0.31		
R.C. Cox & Snell	0.16		
N. de observaciones	113		
% correctamente clasificados	89		

Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%

Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP

Producción

La variable fue creada como se indica a continuación²⁸³:

- Producción: variable dummy que toma el valor 1 si luego de la participación en el programa ha realizado alguna de las siguientes acciones en su actividad o emprendimiento:
 - Incorporó productos nuevos

²⁸² Regresión logística que modela la probabilidad de poseer actualmente algunas de las actividades administrativas incorporadas en el modelo.

²⁸³ Con el objeto de maximizar el uso de la información y no dejar fuera aquellas variables que no cumplen los criterios de suficiencia de datos o de variabilidad mínima, se modeló la variable creada para cada ámbito

- Mejoró la calidad de sus productos

A continuación se entrega un consolidado de las frecuencias de la variable incorporada:

Cuadro 2.8.45: Mejoramientos producción beneficiarios encuestados programa Riego Asociativo (%Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	Sexo				Grupo edad						Macrozona									
	Masc		Fem		18 a 35		36 a 50		51 y más		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Incorporó nuevos productos	9	8.7	0	0.0	1	20.0	3	20.0	5	4.4	0	0.0	5	12.2	1	2.1	3	7.9	9	6.7
Mejoró la calidad de sus productos	15	14.6	4	12.9	2	40.0	6	40.0	10	8.8	1	11.1	6	14.6	3	6.4	9	24.3	19	14.2

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Riego

El mejoramiento en el ámbito productivo no estaría siendo explicado por ninguna de las variables consideradas.

Cuadro 2.8.46: Modelo para indicador mejoramiento en ámbito de producción²⁸⁴.

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-1.0	0.4	0.368
Edad al 2008	0.0	1.0	0.536
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.946
Macrozona (N-C-CS-S)			0.305
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-19.5	0.0	0.998
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	-0.1	0.9	0.868
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	-1.6	0.2	0.086
Propietario (1: Si ; 0; No)	-0.6	0.6	0.473
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.716
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0; No)	-1.1	0.3	0.370
Participación en otros programas (1: SI; 0; No)	1.0	2.6	0.196
Constant	0.6	1.9	0.792
R.C. Nagelkerke	0.27		
R.C. Cox & Snell	0.14		
N. de observaciones	114		
% correctamente clasificados	91		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

Innovación

La variable fue creada como se indica a continuación²⁸⁵:

²⁸⁴ Regresión logística que modela la probabilidad de haber incorporado mejoramientos en el ámbito de la producción

²⁸⁵ Con el objeto de maximizar el uso de la información y no dejar fuera aquellas variables que no cumplen los criterios de suficiencia de datos o de variabilidad mínima, se modeló la variable creada para cada ámbito

- Innovación: variable dummy que toma el valor 1 si luego de la participación en el programa ha realizado alguna de las siguientes acciones en su actividad o emprendimiento:
 - Incorpora certificación sanitaria.
 - Certifico procesos.
 - Incorporó medidas de ahorro de energía.
 - Adquiere muebles o inmuebles.
 - Compra semillas certificadas.
 - Tecnificó el riego.
 - Realizó control integrado / biológico de plagas.
 - Realiza agricultura orgánica.
 - Incorpora ferti-riego.

A continuación, un consolidado de las frecuencias de las variables incorporadas en el índice de innovación:

Cuadro 2.8.47: Mejoramientos innovación beneficiarios encuestados programa Riego Asociativo (%Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	Sexo				Grupo edad						Macrozona						Total			
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		Norte		Centro		Centro Sur				Sur	
	n	%	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Realizó certificación sanitaria de productos	1	1.0	1	3.2	0	0.0	2	13.3	0	0.0	0	0.0	1	2.4	1	2.1	0	0.0	2	1.5
Certificó procesos	1	1.0	1	3.2	0	0.0	1	6.7	1	0.9	1	11.1	0	0.0	1	2.1	0	0.0	2	1.5
Incorporó medidas de ahorro de energía	5	4.8	0	0.0	0	0.0	2	13.3	3	2.6	0	0.0	0	0.0	2	4.3	3	7.7	5	3.7
Adquirió muebles o inmuebles	8	7.6	2	6.5	1	20.0	1	6.7	8	7.0	0	0.0	0	0.0	1	2.1	9	23.7	10	7.4
Compró semillas certificadas	11	10.4	1	3.2	0	0.0	1	6.7	10	8.6	0	0.0	4	9.8	1	2.1	7	17.9	12	8.8
Tecnificó el riego	16	15.2	4	12.9	2	40.0	2	13.3	15	13.0	2	22.2	7	17.1	0	0.0	11	28.9	20	14.7
Realizó control integrado	13	12.4	1	3.2	1	20.0	2	13.3	10	8.7	1	11.1	4	10.0	1	2.1	8	20.5	14	10.3
Realizó agricultura orgánica	2	1.9	1	3.2	0	0.0	0	0.0	3	2.6	0	0.0	1	2.4	0	0.0	2	5.1	3	2.2
Incorporó ferti-riego	6	5.7	2	6.5	1	20.0	1	6.7	6	5.2	2	22.2	3	7.5	0	0.0	3	7.7	8	5.9

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Riego

Los beneficiarios que no habitan en la zona centro-sur, aquellos que no son propietarios y los que han participado en otros programas presentan una mayor probabilidad de introducir innovaciones tecnológicas a su actividad.

Cuadro 2.8.48: Modelo para indicador mejoramiento en ámbito de innovación²⁸⁶.

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.6	0.6	0.455
Edad al 2008	0.0	1.0	0.448
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.885
Macrozona (N-C-CS-S)			0.007 **
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-2.2	0.1	0.058
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	-0.1	0.9	0.836
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	-2.4	0.1	0.002 **
Propietario (1: Sí ; 0; No)	-1.5	0.2	0.028 *
Hectáreas físicas	0.0	1.0	0.405
Participación en Chile Emprende (1: Sí ; 0; No)	-0.9	0.4	0.264
Participación en otros programas (1: SI; 0; No)	1.3	3.6	0.044 *
Constant	-0.9	0.4	0.641
R.C. Nagelkerke	0.33		
R.C. Cox & Snell	0.22		
N. de observaciones	116		
% correctamente clasificados	84		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

Comercialización

La variable fue creada como se indica a continuación:

- Comercialización: variable dummy que toma el valor 1 si ha ampliado el número de clientes y 0 en otro caso

Cuadro 2.8.49: Mejoramientos comercialización beneficiarios encuestados programa Riego Asociativo (%Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	Sexo				Grupo edad						Macrozona								Total	
	Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Aumentó número clientes	11	10.5	4	12.9	2	40.0	2	13.3	10	8.7	1	11.1	3	7.3	3	6.3	8	21.1	15	11.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Riego Asociativo

En relación a este ámbito de mejoramiento, ninguna de las variables consideradas resulta significativa para explicar su comportamiento.

²⁸⁶ Regresión logística que modela la probabilidad de haber incorporado mejoramientos en el ámbito de la innovación.

Cuadro 2.8.50: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de comercialización (% que declara haber ampliado el número de clientes).

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.3	1.3	0.689
Edad al 2008	0.0	1.0	0.979
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.975
Macrozona (N-C-CS-S)			0.383
Macrozona (1: Norte; 0 : Centro/Centro-Sur/Sur)	-1.3	0.3	0.256
Macrozona (1: Centro; 0 : Norte/Centro-Sur/Sur)	-1.4	0.3	0.175
Macrozona (1: Centro-sur; 0 : Norte/Centro/Sur)	-1.1	0.3	0.167
Propietario (1: Si ; 0; No)	-0.6	0.6	0.438
Hectáreas físicas	-0.1	0.9	0.240
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0; No)	-0.9	0.4	0.457
Participación en otros programas (1: SI; 0; No)	-0.1	0.9	0.917
Constant	-0.4	0.7	0.852
R.C. Nagelkerke	0.14		
R.C. Cox & Snell	0.07		
N. de observaciones	117		
% correctamente clasificados	89		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios INDAP			

8.3.6. Resultados finales

El equipo evaluador no tuvo el número de observaciones necesarias para analizar una evaluación del impacto del programa en los indicadores de impacto referidos a ventas, utilidades y exportación. El requerimiento de soporte común por parte de la metodología de evaluación, y los valores missing en las variables generan dos problemas que impiden la modelación.

- El uso de soporte común excluye muchos casos de beneficiarios lo que se traduce en insuficiencia de datos para obtener conclusiones²⁸⁷
- Para ciertas variables no existen datos suficientes para representar el impacto que se quiere evaluar²⁸⁸.

Los resultados finales entregados en el marco de este informe se asocian a la percepción de los propios encuestados respecto de su capacidad de generación de ingresos y el mejoramiento de sus condiciones de vida. Lo cual se realizó mediante un análisis descriptivo segmentado según variables de sexo y región de procedencia.

En cuanto a la generación de ingresos de los beneficiarios después de su participación del programa, se aprecia que un 31,9% de ellos declaró que esta capacidad aumentó; un 38,8%

²⁸⁷ El número de beneficiarios dentro del soporte común que tiene respuestas válidas toma valores entre 39 y 64 casos para las variables de ventas anuales y utilidades.

²⁸⁸ Variables como la probabilidad de exportar no tiene representatividad en los beneficiarios de este programa. Existe sólo 4 beneficiarios del programa Riego que afirman tener exportaciones

dice que se mantuvo, y un 12,3% que disminuyó; estos porcentajes indican que los objetivos en cuanto a la sustentabilidad del desarrollo económico de los beneficiarios no se cumplen cabalmente.

En las mujeres, las entrevistas realizadas revelan que un alto porcentaje de la capacidad de generación de ingresos se mantuvo (53%), y que el porcentaje de hombres que respondieron que su capacidad a este respecto aumentó es mayor (35,1%, comparado con el 21,7% de las mujeres). Por región, se aprecia que en el Centro son más los que consideran que su capacidad disminuyó que los que considera que aumentó (27,5% y 13,7%, respectivamente); mientras que en las zonas Sur y Centro Sur son mínimos los porcentajes de beneficiarios que creen que su capacidad de generación de ingresos disminuyó (6,8% y 0%, respectivamente).

Cuadro 2.8.51: Capacidad de generación de ingresos reportada por los beneficiarios encuestados Riego Asociativo, según Sexo, Región de Procedencia y Total (%).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Aumentó	7	21.7	38	35.1	6	22.0	5	13.7	19	39.4	16	46.9	46	31.9
Se mantuvo	18	53.0	37	34.3	10	34.1	18	53.4	14	29.4	14	41.8	55	38.8
Disminuyó	4	10.5	14	12.8	6	22.0	9	27.5	0	0.0	2	6.8	18	12.3
No recuerda participación en el programa	5	14.8	19	17.7	6	22.0	2	5.4	15	31.2	2	4.5	24	17.1
Total	34	100.0	109	100.0	28	100.0	33	100.0	48	100.0	34	100.0	143	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Riego Asociativo INDAP

La percepción de mejoramiento de los beneficiarios entrevistados del programa Riego respecto de la capacidad de generar ingresos, se asocia estadísticamente con las diferencias de utilidad del emprendimiento de los mismos. Al hacer un test de comparación múltiple de la variable diferencia de utilidad de la actividad asociada al microemprendimiento, se observan diferencias significativas entre el segmento compuesto por aquellos beneficiarios que dicen que aumentó su capacidad de generar ingresos y el segmento de aquellos beneficiarios que declaran que disminuyó dicha capacidad (diferencia promedio de 793.059 pesos entre ambos grupos). No se observan diferencias significativas en el resto de los pares de segmentos.²⁸⁹

Cuadro 2.8.52: Diferencia de utilidad antes y después del programa según Percepción de mejoramiento en capacidad de generar ingresos.

	Percepción de mejoramiento en capacidad de generar ingresos					
	Disminuyó		Se mantuvo		Aumentó	
	Promedio	Des. Est	Promedio	Des. Est	Promedio	Des. Est
Diferencia de utilidad antes y después del programa	-333,729.1	381,853.6	24,021.6	277,644.3	459,330.8	1,266,306.9

Se aprecia que el 50% de los encuestados considera que él/ella y su familia viven mejor hoy que antes de ingresar al programa, mientras que un 27% asegura que viven peor.

²⁸⁹Se efectuó un test One way ANOVA de comparación múltiple de medias de la variable indicada con metodologías Tukey HSD, Scheffe y Sidak. Bajo todas estas metodologías se obtuvieron los mismos resultados.

En la Zona Centro Sur se aprecian los peores niveles de autopercepción de mejoramiento con respecto a las condiciones de vida (39,1% asegura vivir mejor; el 30,7%), esto es curioso, pues esta zona es, junto con la Sur, la que mejor evalúa al programa en la mayoría de los ítemes.

Cuadro 2.8.53: Autopercepción de mejoramiento de las condiciones de vida de la familia y de los beneficiarios encuestados Riego Asociativo, según Sexo, Región de Procedencia y Total (% de útil y muy útil).

	Sexo				Región								Total	
	Femenino		Masculino		Norte		Centro		Centro Sur		Sur		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
En general, mi familia y yo vivimos mejor hoy que antes de programa	19	54.1	53	48.8	12	43.9	19	56.2	19	39.1	22	64.4	72	50.1
En general, antes del programa mi familia y yo vivíamos peor	11	31.3	28	25.7	8	28.0	9	26.0	15	30.7	8	22.0	39	27.0
No sabe	5	14.6	26	23.9	8	28.0	5	15.0	13	28.3	5	13.6	31	21.7
No responde	0	0.0	2	1.6	0	0.0	1	2.7	1	1.9	0	0.0	2	1.2
Total	34	100.0	109	100.0	28	100.0	33	100.0	48	100.0	34	100.0	143	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios Riego Asociativo INDAP

La percepción de la mejora en la calidad de vida de los beneficiarios entrevistados del programa Riego y sus familias no está estadísticamente relacionada con la diferencia de utilidad antes y después del programa. Al hacer un test de comparación de medias de la diferencia de utilidad (antes y después de la participación en el programa) entre los beneficiarios que afirman que la calidad de vida de sus familias aumentó versus aquellos que declaran que disminuyó, se obtiene que la diferencia no es significativa.²⁹⁰

Cuadro 2.8.54: Diferencia de utilidad antes y después del programa según percepción de mejoramiento en calidad de vida.

	Percepción de mejoramiento en calidad de vida			
	disminuyó		aumentó	
	Promedio	Des. Est	Promedio	Des. Est
Diferencia de utilidad antes y después del programa	-93,072.6	1,324,861.0	59,158.6	560,674.9

Con el objeto de analizar si la percepción de impacto es diferente entre beneficiarios y controles, se construyó un modelo no-paramétrico para la probabilidad de considerar que hoy tanto la familia como el propio entrevistado está mejor que hace 10 años. Dicho método requiere de un procedimiento de matching, similar al que ha sido descrito anteriormente. El método utilizado para hacer los pareos, es decir, el matching entre los beneficiarios y controles para el cálculo del impacto, será el de vecinos cercanos (para 1, 5 y 10) y el kernel, de manera tal que se pueda verificar la robustez de la existencia del impacto. No se considera la

²⁹⁰ Se efectuó un test T-Test que no indica diferencias significativas para un alpha de 0,05.

utilización del método de estratos, dado que los tamaños de muestra son pequeños²⁹¹. Ambos métodos señalados requieren de la estimación del Propensity Score, que consiste en la probabilidad de participar en el programa.

A partir de los resultados de la encuesta, para beneficiarios y controles, respecto de las variables: Explotaba el predio como negocio (1: Sí; 0: No), Explotaba directamente el predio (1: Sí; 0: No), Ha. Físicas del predio y propiedad del Predio (1: Sí; 0: No), se elaboró un modelo de participación para el programa, cuyo propensity score cumple la hipótesis de balanceo. La solución es la que se presenta en el cuadro siguiente, observándose que solo la edad resulta significativa. Por último, para RIEGO, solo la edad resulta ser significativa. Aún cuando el modelo no posee una bondad de ajuste importante, si cumple la condición de balanceo del propensity.

Cuadro 2.8.55: Coeficientes del modelo final de propensity score para RIEGO.

Variable	Coef (B)	Valor-p	
Explotaba el predio como negocio (1:Si; 0:no)	0.905	0.123	
Explotaba directamente el predio (1:Si; 0:no)	-0.229	0.173	
Ha. Físicas del predio	-0.001	0.536	
Predio propio (1:Si; 0: No)	0.033	0.782	
Edad	0.059	0.000	**
Constante	-3.194	0.007	*
N (beneficiarios = 142; controles= 42)	184		
Pseudo R2	0.1475		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia			

En el siguiente cuadro se describe el propensity store promedio de beneficiarios y controles que corresponden al modelo balanceado indicado anteriormente.

Cuadro 2.8.56: Descripción de propensity score del soporte común para RIEGO (Promedios por estrato).

Estrato	Control	Benef	Total
2	0.31	0.30	0.30
3	0.44	0.43	0.44
4	0.60	0.58	0.59
5	0.76	0.77	0.76
6	0.90	0.90	0.90
Total	0.67	0.80	0.77

En definitiva, para la percepción de impacto, observamos que existe una diferencia significativa a favor de los beneficiarios, es decir, la percepción de estar mejor es mayor en estos respecto de los controles (ver cuadro).

²⁹¹ En diversas publicaciones y estudios se ha comprobado que cualquiera de estos tres metodos, a saber, vecinos cercanos, kernel y estratificación proporcionan resultados similares (ver Becker, S.; Ichino, A. *Estimation of ATT based on propensity scores*, The Stata Journal - 2002).

Cuadro 2.8.57: Resultados finales: Probabilidad de que usted y su familia vive mejor hoy que antes de período de participación en el programa.

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Test t
Sin Matching	0.654	0.444	0.210	2.25**
Kernel Matching (epan)	0.644	0.411	0.232	1.29
Kernel Matching (gauss)	0.644	0.395	0.248	1.77*
V. Cercanos (N=1)	0.644	0.366	0.277	1.45
V. Cercanos (N=5)	0.644	0.402	0.242	1.64
V. Cercanos (N=10)	0.644	0.517	0.127	0.97

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 101²⁹²

Nº Observaciones (controles) = 35²⁹³

²⁹² Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

²⁹³ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

8.4. Uso de Recursos, Riego Asociativo

8.4.1. Análisis de los Recursos Financieros

El programa de Riego Asociativo forma parte del Programa de Incentivos Mejoramiento y Desarrollo de Inversiones, del Instituto de Desarrollo Agropecuario, INDAP, y recibe el 100% de su presupuesto desde esta institución.

Tal como se aprecia en el cuadro que sigue, los fondos transferidos a Riego Asociativo respecto al presupuesto general de INDAP no muestra aumentos porcentuales importantes en el período de evaluación, pero sí respecto al presupuesto del programa, alcanzando un crecimiento entre el año 2004 y 2007 de un 113%. Respecto a la variación anual del presupuesto del programa Riego Asociativo se observa un crecimiento de un 25% en el período 2004-2005, atribuibles a un crecimiento importante en el número de beneficios o proyectos de riego apoyados. El período 2005-2006 se aprecia el principal crecimiento presupuestario del programa, incrementándose en un 65,9% debido a un crecimiento de los beneficios en un porcentaje de 58,75%. El período 2006-2007 presenta el crecimiento de presupuesto más moderado del período completo, con un crecimiento del presupuesto de un 2,6%, que se relaciona con un también moderado incremento en el número de beneficios (en torno a un 11%).

Cuadro 2.8.58: Presupuesto Vigente del Programa Riego Asociativo (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Presupuesto del Servicio responsable: INDAP	Presupuesto usado en RIEGO	
		Presupuesto	% respecto al presupuesto de INDAP
2004	102.480.529	754.945	0,74%
2005	114.481.396	945.616	0,83%
2006	108.457.885	1.569.395	1,45%
2007	138.554.630	1.611.225	1,16%
Var. % 04/07	35,2	113,4	56,8

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por INDAP.

Tal como se describió en los aspectos metodológicos de la evaluación, el programa recibe fondos que son transferidos por INDAP, que constituye su única fuente de financiamiento.

Cuadro 2.8.59: Fuentes de Financiamiento Programa Riego Asociativo (cifras en miles de pesos, año 2008).

Fuente	2004	2005	2006	2007	Var. % 04/07
Gobierno Central (INDAP)	754.945	945.616	1.569.395	1.611.225	113,4
Total	754.945	945.616	1.569.395	1.611.225	
Composición %	%	%	%	%	
Gobierno Central (INDAP)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	0,0

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

El presupuesto del programa de Riego Asociativo, destina una proporción de los montos que recibe desde INDAP a financiar gastos de administración (personal, bienes y servicios de consumo) requeridos para su ejecución. Estos gastos se encuentran contenidos dentro de la línea asignada a Incentivos Mejoramiento y Desarrollo de Inversiones (IMDI), la cual incluye gastos de producción y administración de diversos programas, entre ellos el de Riego. Para determinar la porción que le corresponde al cada programa por este concepto, se determinó el porcentaje que se le asigna por producción a cada uno de los programas que componen los IMDI, aplicando dicha proporción sobre el total asignado a administración. El siguiente cuadro muestra la porción del presupuesto del Riego que es destinado a diversos ítemes de administración.

Cuadro 2.8.60: Presupuesto de administración Programa de Riego Asociativo. Valorización del presupuesto en Personal y Bienes y Servicios (miles de pesos, año 2008).

Tipo	2004	2005	2006	2007	Var. % 04/07
Bienes y Servicios	25.061	30.665	80.088	24.252	-3,2
Personal	21.776	27.174	57.606	60.238	176,6
Otras Inv / Trans	660	672	1.681	0	-100,0
Total	47.497	58.511	139.374	84.490	77,9

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

Del cuadro siguiente es posible constatar que la mayor parte del financiamiento del programa RA se destina a la producción de beneficios, la cual supera cada año del período evaluado el 91%. Al igual que en el resto de los programas evaluados de INDAP, el año 2007 representa el mayor porcentaje de gastos destinados a producción, situación dada por una disminución de los gastos destinados a administración (bienes y servicios) de los programas de la institución. En este caso en particular, esta situación se magnifica por el hecho de presentar un presupuesto destinado a producción creciente durante todo el período, a diferencia de lo que ocurre con otros programas de INDAP, como el PDI por ejemplo, que el año 2007 presenta un presupuesto de producción inferior que el año 2006.

Cabe destacar también el importante crecimiento del gasto administrativo durante el año 2006 respecto del año 2005, lo que coincide de forma coherente con un mayor presupuesto destinado a producción.

Cuadro 2.8.61: Desglose del Financiamiento del Programa de Riego Asociativo. Valorización del aporte Total (cifras en miles de pesos, año 2008).

Tipo	2004	2005	2006	2007	Var. % 04/07
Producción	707.448	887.105	1.430.021	1.526.735	115,8
Bienes y Servicios	25.061	30.665	80.088	24.252	-3,2
Personal	21.776	27.174	57.606	60.238	176,6
Otras Inv / Trans	660	672	1.681	0	-100,0
Total	754.945	945.616	1.569.395	1.611.225	113,4
Composición %	%	%	%	%	
Producción	93,71%	93,81%	91,12%	94,76%	1,1
Bienes y Servicios	3,32%	3,24%	5,10%	1,51%	-54,5
Personal	2,88%	2,87%	3,67%	3,74%	29,9
Otras Inv / Trans	0,09%	0,07%	0,11%	0,00%	-100,0

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

8.4.2. Análisis de Aspectos Relacionados con la Economía

Tal como se mostró en el punto anterior, el programa de Riego se financia en su totalidad a través de fondos de INDAP. Respecto de esta única fuente de recursos, el programa incurre en un gasto efectivo (devengado), que permite analizar la coherencia y consistencia respecto al presupuesto asignado.

En el cuadro siguiente se observa que en el período 2004-2007 Riego presenta una ejecución presupuestaria constante en torno al 99,5% alcanzando en promedio un 99,63%. En el presupuesto del programa se aprecia una variación porcentual positiva importante entre el comienzo y el término del período evaluado (113,4%). No obstante lo anterior, el programa RA presenta, junto con el PDI, la mayor ejecución presupuestaria promedio en comparación con los otros programas evaluados de la misma institución.

Cuadro 2.8.62: Ejecución presupuestaria Programa de Riego Asociativo (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Presupuesto del Programa	Gasto Efectivo del Programa	% de ejecución
2004	754.945	752.643	99,70%
2005	945.616	942.428	99,66%
2006	1.569.395	1.561.217	99,48%
2007	1.611.225	1.606.235	99,69%
Var. % 04/07	113,4	113,4	0,0

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

Teniendo conocimiento del gasto efectivo total del programa al nivel de la administración central, es posible dar cuenta del gasto efectivo total del programa. Puesto que el programa de Riego sólo cuenta con las transferencias de INDAP como fuente de financiamiento, el gasto total del programa es el mismo que se presentó en el cuadro anterior.

El siguiente cuadro explicita que el programa no moviliza recursos de terceras instituciones. Esto está en consonancia con los objetivos del programa, ya que los recursos destinados a beneficiarios buscan “incentivar la inversión” y no ser la única o principal fuente de financiamiento de un proyecto de inversión. Esto significa que sí existe un gasto ejecutado por los beneficiarios, sin embargo, este gasto adopta un carácter distinto que en el caso de otros programas de INDAP en los que existe el prerrequisito de cofinanciar en un 20% el total del proyecto. En el caso del programa de Riego Asociativo tal restricción no existe, por lo que el aporte del beneficiario no se considera como parte del presupuesto del programa, este aporte tampoco se considerará en el análisis de gastos no financieros (metodológicamente sería incorrecto, ya que no existe una obligatoriedad impuesta al beneficiario por realizar una determinada inversión).

Cuadro 2.8.63: Gastos Efectivos del Programa de Riego Asociativo (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Gasto total del Programa (incluye todas las fuentes)	Gasto de la Institución Administradora	Gasto de las otras Instituciones (Pecuniario+Valorado)	% del aporte de otras instituciones
2004	752.643	752.643	0	0,00%
2005	942.428	942.428	0	0,00%
2006	1.561.217	1.561.217	0	0,00%
2007	1.606.235	1.606.235	0	0,00%

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

8.4.3. Análisis de Aspectos Relacionados con la Eficiencia

El análisis de eficiencia guarda relación con la productividad alcanzada por el programa, y se construye tomando en consideración las proporciones en las que aparecen año a año los distintos tipos de gastos efectivos en que incurre. Una medida de eficiencia básica tiene relación con la proporción de los gastos en que se incurre por el hecho de administrar y producir un programa.

En el cuadro siguiente se aprecia que el gasto total en producción aumenta en modo casi idéntico al gasto efectivo del programa (sus variaciones porcentuales entre el primer y último año evaluado son del 115,8% y 113,4%, respectivamente), mientras que el gasto en administración aumenta más modestamente (su variación porcentual es de 75,9% en el mismo periodo). Para el período evaluado se puede constatar que el porcentaje de gasto en producción respecto al gasto total del programa representa en promedio un 93.69%, mientras que el gasto administrativo representa un promedio de 6.31%. El menor porcentaje destinado a producción se alcanza en el año 2006, el que se explica por el importante crecimiento del presupuesto y del gasto en administración para ese mismo año (lo que genera dificultades para la colocación de los recursos), mientras que para el año 2007 el fenómeno es a la inversa, existiendo una importante reducción en el presupuesto y gasto administrativo, lo que permite alcanzar el valor de 95% en gastos destinados a producción.

En términos de eficiencia, es necesario destacar la situación que se observa en los años 2006 y 2007, en los que los gastos de producción aumentan en un porcentaje importante, mientras que el gasto administrativo decrece significativamente. Es posible inferir de este cuadro que el programa logra su mayor eficiencia en el año 2007, y a su vez su mayor ineficiencia en el año 2006, pues los gastos de administración de este año casi duplican los destinados al mismo ítem en el 2007. Tal como se ha explicado anteriormente, este efecto se debe a una importante reducción del presupuesto de administración.

En el año 2007, por cada 100 pesos que son gastados en el programa, más de 95 pesos de ellos se destinan finalmente a la producción de sus componentes y menos de 5 pesos a la administración asociada a dicha producción.

Cuadro 2.8.64: Gasto en Producción v/s Gasto Administrativo (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Total Gasto Efectivo	Total Gasto Producción	% del gasto total	Total Gasto Administrativo	% del gasto total
2004	752.643	707.448	94,00%	45.194	6,00%
2005	942.428	887.105	94,13%	55.324	5,87%
2006	1.561.217	1.430.021	91,60%	131.196	8,40%
2007	1.606.235	1.526.735	95,05%	79.500	4,95%
Var. % 04/07	113,4	115,8	1,1	75,9	-17,5

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

Otras perspectivas de análisis de eficiencia del programa de Riego Asociativo guardan relación con la construcción de indicadores que permiten apreciar la capacidad productiva del programa en relación al número de beneficiarios efectivos durante el período de análisis.

En el siguiente cuadro se observa que el gasto en producción por beneficio efectivo (o proyecto de riego asociativo) mantiene un valor casi constante en el período de evaluación en torno a los \$11 millones de pesos, mostrando una pequeña variación porcentual negativa (-2,4) determinada por un decrecimiento del aporte por proyecto de riego en el año 2007. Esta baja se debe a que el crecimiento del gasto se orientó a apoyar a una mayor cantidad de personas a un monto menor de incentivo.

Cuadro 2.8.65: Gasto en Producción y Administrativo por Beneficio Efectivo (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Beneficios efectivos	Total Gasto Producción	Gasto producción por beneficiario	Total Gasto Administrativo	Gasto administración por beneficiario
2005	80	887.105	11.089	55.324	692
2006	127	1.430.021	11.260	131.196	1.033
2007	141	1.526.735	10.828	79.500	564
Var.% 05/07	76,3	72,1	-2,4	43,7	-18,5

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

En el siguiente cuadro se ve que el gasto en producción ha aumentado consistentemente de acuerdo al número de beneficiarios (aunque las variaciones porcentuales son diferentes para cada caso). Esta lógica se mantiene –al menos los dos primeros años evaluados– con los gastos destinados a la administración, es decir, en la medida en que aumentan los beneficiarios, es más caro administrar el programa, lo cual se una situación esperable en lo que respecta a la gestión de cualquier institución. Sin embargo, el monto del gasto de administración no se correlaciona de igual forma con el gasto de producción por beneficiario, por ejemplo, en el año 2006 el gasto en producción no es el mayor del período, pero representa el mayor gasto en administración.

No obstante lo anterior, los gastos administrativos por beneficiario representan un 6,8% promedio de los gastos destinados a producción, lo que es un valor que permite caracterizar al programa como un programa eficiente en la asignación y ejecución.

Cuadro 2.8.66: Gasto en Producción y Administrativo por Beneficio Efectivo (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Beneficios efectivos	Total Gasto Producción	Gasto producción por beneficiario	Total Gasto Administrativo	Gasto administración por beneficiario
2005	961	887.105	923	55.324	58
2006	1.376	1.430.021	1.039	131.196	95
2007	1.426	1.526.735	1.071	79.500	56
Var. % 05/07	48,4	72,1	16,0	43,7	-3,4

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

8.4.4. Gastos No Financieros

El gasto no financiero del programa de Riego Asociativo considera sólo el costo de oportunidad de los fondos invertidos por el Estado, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 2.8.67: Gasto No Financiero del Programa de Riego Asociativo. Costo de Oportunidad de la inversión del Gobierno Central (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Inversión del Gobierno Central	Tasa de Descuento	Costo Oportunidad
2004	754.945	8,16%	61.604
2005	945.616	8,16%	77.162
2006	1.569.395	8,16%	128.063
2007	1.611.225	8,16%	131.476

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

8.4.5. Gastos Totales

Los gastos totales del programa hacen referencia al gasto efectivo en producción y administración, así como también a los gastos no financieros, que se construyen en base al presupuesto vigente aportado al programa y el costo de oportunidad que estos gastos tienen.

Debido a que la única fuente de gastos no financieros corresponde a la de los recursos del Gobierno Central, la relación entre estos tipos de gastos con el valor ajustado de los gastos financieros del programa (que es distinto a los utilizados en el cálculo del costo de oportunidad), es del orden de 92% y 8%. Esto se encuentra implícito en el cuadro anterior, pues muestra el uso de esa tasa. Sin embargo, es posible concluir que el costo de oportunidad que da lugar al gasto no financiero es muy inferior al gasto financiero del programa y al beneficio o producto (proyecto de riego) que se genera en cada uno de los beneficiarios.

Cuadro 2.8.68: Gastos Totales Programa de Riego Asociativo (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Gastos Financieros	Gastos No Financieros	Gastos Totales
2004	752.643	61.604	814.246
2005	942.428	77.162	1.019.591
2006	1.561.217	128.063	1.689.279
2007	1.606.235	131.476	1.737.710
Var. % 04/07	13,4	13,4	13,4

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por INDAP.

9. Programa de Fomento a la Microempresa (PFME), SERCOTEC

9.1. Diseño de los instrumentos en evaluación de PFME

9.1.1. Diseño del proceso productivo

En estricto rigor, el “Programa” es indistinguible de la Institución, ya que, como indicáramos anteriormente, el Programa de Fomento a la Microempresa (PFME) se despliega en el conjunto de la Institución y utiliza todos los recursos que ésta posee para el cumplimiento de sus objetivos.

De acuerdo a declaraciones institucionales, el Programa de Fomento a la Microempresa articula una serie de instrumentos intencionadamente independientes entre sí, pero complementarios. Estos han sido definidos a partir de las distintas problemáticas que enfrentan las empresas del sector, y pretenden dar al cliente la posibilidad de abordar una o más de esas problemática. Ello es lo que provoca la complementariedad de la acción de fomento.

Con este antecedente, evidentemente la evaluación sobre la inserción del Programa en la institucionalidad es óptima, total y relevante. Sin embargo, para esta evaluación consideraremos el “Programa” en algunos de los componentes que fueron solicitados en los Términos de Referencia, esto focaliza la evaluación en los siguientes instrumentos de intervención ejecutados durante el año 2007, los cuales no necesariamente corresponden a instrumentos de continuidad sino que por su naturaleza son homologables entre sí²⁹⁴:

Término de Referencia	Instrumento en ejecución 2007
Preinversión	<ul style="list-style-type: none">- Estudios de Mercado.- Diseño, elaboración y evaluación de proyectos, programas y estudios.
Proyectos Asociativos	<ul style="list-style-type: none">- Desarrollo de la cultura asociativa.- Negocio asociativo.
Acciones Colectivas	<ul style="list-style-type: none">- Profesionalización de la gestión empresarial.
Entorno Municipios	<ul style="list-style-type: none">- Fortalecimiento Municipal para el desarrollo económico – local.- Buenas prácticas, gestión de desarrollo local Convenio Unión Europea.

Los instrumentos asociados a preinversión y entorno municipios corresponden a proyectos tercerizados a través de consultoras, en tanto los proyectos asociativos y las acciones colectivas se refieren a proyectos de acción directa.

Por el hecho de que el mandato es evaluar los programas en cuanto a su diseño del 2007, se evaluarán los instrumentos anteriormente definidos para ese año. Dado que evaluamos sólo

²⁹⁴ La homologación entre los instrumentos solicitados en los TDR y los evaluados en el 2007, se hizo en conjunto con profesionales de SERCOTEC, quienes señalaron cuáles eran los instrumentos que correspondían a cada uno.

parte del Programa de Fomento a la Microempresa, y que sus objetivos están planteados para el conjunto de instrumentos de intervención, resulta difícil realizar un juicio evaluativo respecto a las cadenas de causalidad que están detrás del diseño de los instrumentos.

Respecto a la problemática, desde el año 1990 se han hecho múltiples diagnósticos sobre la situación de las Microempresas y la necesidad de contar con políticas de fomento específicas para el sector. En el diagnóstico de SERCOTEC se plantea que las principales problemáticas de las MIPES son las siguientes:

- Se trata de un segmento que concentra la mayoría de las unidades productivas privadas, y con mayor incidencia en la estructura total del empleo, el cual se caracteriza por ser de menores ingresos y condiciones más desfavorables en materia de previsión y situación contractual, en comparación con empresas de mayor tamaño.²⁹⁵
- Presenta una baja participación en el nivel total de ventas y en las exportaciones,²⁹⁶ mostrando además un alto dinamismo, en cuanto a creación y destrucción de unidades productivas.²⁹⁷
- Está constituida por actividades económicas con menores barreras de entrada²⁹⁸ y menor rentabilidad y productividad.²⁹⁹

A juicio del equipo evaluador, estas problemáticas fundamentan plenamente los esfuerzos públicos en materia de fomento hacia las MIPES. Estos esfuerzos se llevan a cabo a través de instrumentos destinados a desarrollar la capacidad de emprendimiento, de gestión y administración entre los empresarios del sector; ampliar y mejorar el acceso por parte de las MIPES al financiamiento y al crédito; mejorar factores materiales y tecnológicos de producción de las MIPES; ampliar la capacidad y mejorar la calidad de la oferta de capacitación y asistencia técnica para las MIPES; y mejorar la calidad de los empleados. Asimismo, los diagnósticos disponibles establecen la magnitud de las MIPES en el país, también cuantifican gran parte de los problemas planteados.

Respecto a los instrumentos asociados a Preinversión, se establecen que los Estudios de Mercados y Diseño, Elaboración y Evaluación de Proyectos, Programas y Estudios constituyen dos instrumentos que podrían estar en el ámbito de preinversión por la naturaleza de sus actividades, no obstante presentan poca vinculación entre sí, en efecto el primero pertenece a los instrumentos de Desarrollo de Mercado y el segundo a Otros Instrumentos de SERCOTEC, dado que sólo se han agrupado para efectos de esta consultoría en función de la opinión de profesionales del programa. El primero intenta buscar nichos de negocio a través de la realización de estudios y talleres, lo cual se vincula a empresas en etapa de consolidación y que pueden, por tanto, aprovechar esta información. A juicio del equipo evaluador, este instrumento presenta consistencia interna al incorporar la mirada de la pertinencia en la entrega de los recursos, es decir, teóricamente se realiza prospección de mercado para un grupo de empresas que pueden aprovechar las oportunidades que de ella surgen. Asimismo, establece espacios de transferencia de lo aprendido a través de la realización de talleres de carácter masivo. No cabe duda, en vista de los diagnósticos, que la falta de desarrollo del

²⁹⁵ "La situación de la micro y pequeña empresa en Chile", Chile Emprende, 2005, p. 11.

²⁹⁶ *Ibíd.*, p. 16 y ss.

²⁹⁷ *Ibíd.*, p. 11.

²⁹⁸ *Ibíd.*, p. 13.

²⁹⁹ *Ibíd.*, p. 22 y ss.

sector se debe en parte a la opacidad del mercado de oportunidades para los mismos, por lo cual, a juicio del equipo evaluador, este instrumento constituye un aporte al respecto.

Respecto del instrumento Estudios de Mercado se establece que existe, desde el punto de vista del diseño, cierta alineación programática con Chile Emprende, complementándose con él en cuanto a recursos e iniciativas, lo cual se aprecia en la búsqueda de oportunidades de negocio para las MIPES, aunque se aprecian también ciertas diferencias metodológicas. Este instrumento del PFME apuesta a que la realización de estudios de mercado y consultorías entregará esta información, mientras que Chile Emprende lo hace a partir de un diseño participativo con actores públicos y privados de territorios definidos. Cabe destacar que el instrumento Estudios de Mercado también presenta un carácter territorial, lo cual es, a juicio del equipo evaluador, adecuado en vistas de la necesidad de buscar información que se utilice en términos prácticos por los beneficiarios.

Respecto al instrumento de Diseño, Elaboración y Evaluación de proyectos, éste presenta un rol interno, donde el cliente lo constituye el propio SERCOTEC y corresponde a las labores de monitoreo y evaluación propia de un organismo estatal, por esto el equipo evaluador considera que no procede su incorporación como un instrumento de fomento, lo cual se consigna en su inclusión en la Guía de Instrumentos de Fomento para la Elaboración de Proyectos, por lo que su evaluación como tal no procede. Esto porque incorpora evaluaciones de resultados de los proyectos regionales; evaluaciones de resultados y/o impacto de instrumentos y programas nacionales; estudios de satisfacción de clientes (regionales o nacionales) y estudios sectoriales, no constituyendo por ende un línea de acción directa de fomento, ni teniendo un rol con los beneficiarios, en cuanto por ejemplo a la elaboración o diseño de sus proyectos.

Respecto a los instrumentos vinculados a los Proyectos Asociativos, esto es, Desarrollo de la Cultura Asociativa y Negocio Asociativo, el juicio del equipo evaluador, es que estos responden a las orientaciones estratégicas de la institución, que establecen que la asociatividad responde a requerimientos del sector de escalas de producción, reducción de gatos, incorporación de nuevos mercados, entre otras.

Cabe destacar que ambos instrumentos presentan una estructuración secuencial. Esto es, el instrumento Desarrollo de la Cultura Asociativa busca que un grupo de microempresarios, preferentemente formalizados, desarrolle un plan de negocio asociativo que sea aplicable a través del Instrumento Negocio Asociativo u otro, el cual consolide y dé calidad y sustentabilidad al mismo, lo cual debe repercutir además en los negocios individuales de los socios. Sin embargo, esta vinculación es de carácter preferente, en tanto en el instrumento Negocio Asociativo se abre posibilidades a emprendimientos asociativos que no hayan pasado por el instrumento Desarrollo de la Cultura Asociativa. Esta secuencialidad entre los instrumentos y el carácter sólo preferencial de la vinculación de ambos, a juicio del equipo evaluador es adecuada, en tanto captura a grupos de empresarios que intentan desarrollar o consolidar negocios asociativos en diversas etapas de maduración.

El instrumento de desarrollo de la cultura asociativa se estructura en base a tres líneas de intervención, esto es desarrollo de habilidades empresariales, desarrollo de la asociatividad y desarrollo del negocio. Por su parte el instrumento Negocio Asociativo lo hace en base a tres etapas de puesta en marcha, de desarrollo y de autogestión. A juicio del equipo evaluador,

ambas formas de estructurar los servicios al interior de los instrumentos es adecuado.

Cada uno de los ámbitos y/o etapas, según sea el instrumento en evaluación, entrega una serie de actividades de carácter opcional para el cumplimiento de los productos asociados a cada etapa o ámbito, entregando para ello un Manual de Proyectos Asociativos de Calidad, lo cual a juicio del equipo evaluador constituye una práctica virtuosa en tanto entrega lineamientos para la ejecución de los instrumentos.

No obstante la evaluación positiva del diseño de estos instrumentos, se plantean algunos reparos. En primer término, se establece la necesidad que el Instrumento de Desarrollo de la Cultura Asociativa se ligue al de Negocio Asociativo, para lo cual el primero debiera estar incorporado en el ámbito de intervención de Desarrollo de la Asociatividad y no en el de Profesionalización de las Empresas de Menor Tamaño, para mejorar de esta manera la comprensión de los usuarios a las lógicas que están detrás de la ejecución de los instrumentos.

En segundo término, se plantea en el caso del Negocio Asociativo la necesidad de revisar el período cuando se comienza a desarrollar el negocio asociativo propiamente tal. De acuerdo al análisis de la Guía Operativa, éste se inicia en la etapa de desarrollo, esto es al segundo año de intervención. Si se suma a estos dos años, el año de ejecución del instrumento de Desarrollo de la Cultura Asociativa, genera a juicio de los evaluadores la posibilidad de deserción de los beneficiarios que deben esperar tres años antes de comenzar un negocio propiamente tal.

Por último, se plantea que las actividades a desarrollar descrita en la Guía de Instrumentos es muy extensa y podría dificultar las decisiones respecto de cuáles son los ámbitos críticos que se debiera incorporar para el desarrollo efectivo de los negocios asociativos. Por ejemplo, la Guía de Instrumentos para la etapa de Autogestión del Instrumento de Negocios Asociativos, sugiere una serie de actividades como la realización de talleres de emprendimiento, uso de factura electrónica, empleo de sitios web como vitrina comercial o pago de impuestos, desarrollo de liderazgo, entre múltiples otras acciones, que no necesariamente se deben implementar al tercer o cuarto año de participación de los empresarios en ese instrumento. En este punto y dada las actividades sugeridas, la evaluación del equipo no apunta ni cuestiona necesariamente la duración de los instrumentos, más allá de las repercusiones que pueda tener en relación a la mantención de los beneficiarios, sino la estructuración lógica de las actividades a desarrollar, resultando difícil entender la cadena de causalidad o la eficiencia de esta organización de actividades en las líneas o ámbitos contemplados en cada instrumento.

Respecto al instrumento de Profesionalización de la Gestión Empresarial, la evaluación es similar a la emitida para los instrumentos asociados a los negocios asociativos, pues a pesar de que la estructuración según competencias (de comportamiento, estratégica y técnica), más un soporte en el ámbito gerencial parece adecuado al objetivo referido al “desarrollo de competencias empresariales específicas en empresas de micro y pequeño nivel de actividad para efectuar una gestión exitosa de su negocio”, se observa que cada línea o ámbito incorpora un cúmulo de actividades tales como talleres, cursos, pasantías, asesorías, orientadas a formar y/o apoyar en ámbitos técnicos, estratégicos y gerenciales a empresarios, no quedando claro cuáles de esas actividades son críticas a la profesionalización de la gestión empresarial y cuáles no.

A su vez, se plantea que dichas actividades se estructuran en función de diagnósticos específicos de las empresas que recogen, o debieran hacerlo las diversidades sectoriales y territoriales de las empresas.

Un elemento de cuestionamiento a este instrumento, es que su focalización incorpora además de las empresas de carácter individual a las colectivas, en etapa de inicio, crecimiento y consolidación creando con ello una posible duplicidad con el instrumento Desarrollo de la Cultura Asociativa, no sólo en relación a alguna de las actividades sugeridas, sino también en relación a que ambos apuntan en parte, desde una perspectiva declarativa, a la misma población objetivo.

Por último, en cuanto al entorno se analizan los instrumentos de Fortalecimiento Municipal para el desarrollo económico – local y el de Buenas Prácticas, Gestión de Desarrollo Local Convenio Unión Europea. Este último corresponde a una acción piloto a través de la cual se ejecuta, en los años 2007 y 2008, parte del componente de fortalecimiento municipal.

Respecto al primer instrumento, se plantea como resultado el desarrollo de políticas y acciones a favor de las MIPES y la acción concertada entre asociaciones de municipios y grupos de municipios para el desarrollo económico local y regional, con el fin de detectar oportunidades de negocio, optimizando el uso de los recursos públicos y/o privados disponibles. En este sentido, más allá del anclaje municipal de este componente, se aprecia que persigue objetivos muy similares a los de Chile Emprende, pudiendo, en algunos espacios territoriales, complementarse con él.

Respecto al Instrumento de Gestión de Desarrollo Local en Convenio con la Unión Europea, tiene como propósito el promover buenas prácticas en gestión de desarrollo local, asociando empresarios y municipios en torno a oportunidades de negocio de sus territorios. Este instrumento busca apoyar las etapas de crecimiento y consolidación de las empresas y tiene como resultados esperados, el que las organizaciones o agrupación de empresarios sean capaces de detectar oportunidades de desarrollo local y las traduzcan en proyectos concretos, socializados y consensuados en la comunidad de empresarios y en el ámbito municipal.

Desde una perspectiva de diseño, ambos instrumentos se orientan a municipios con diversos niveles de desarrollo. En el primero, se espera se generen unidades o departamentos dedicados al fomento productivo, que elaboren planes de desarrollo comunal en fomento productivo y que tengan herramientas para que puedan apoyar al entorno empresarial, lo cual se alinea a los productos establecidos por el instrumento de Fortalecimiento Municipal para el desarrollo económico – local. Con el programa de buenas prácticas, se espera desarrollar un modelo con los municipios que avanzaron más en el instrumento anterior

Desde una perspectiva de diseño, ambos instrumentos incorporan actividades consistentes con el logro de sus objetivos y presentan alta complementariedad entre sí.

En términos generales, se aprecia que, a pesar de que los instrumentos en evaluación constituyen parte de un programa con un ordenamiento lógico determinado que persigue la contribución al desarrollo de las MIPES, sin embargo los instrumentos no se estructuran como tales, sino que cada uno aparece diseñado como un microprograma con su lógica interna, sin

contar con un esfuerzo de articulación explícita con el resto. Esto no sólo dificulta la evaluabilidad del Servicio en su conjunto, sino que además puede constituir una fuente distorsionadora ante los potenciales usuarios, quienes probablemente necesitan de apoyo profesional para entender el alcance y característica de cada instrumento.

Respecto de la focalización, se establece desde el año 2007 la incorporación del criterio de empresas de oportunidad, lo cual se verifica a través de un inventario de variables con puntajes segmentadas en: i) condiciones de mercado; ii) condiciones de la empresa; y, iii) ciclo de vida de la empresa. A juicio del equipo evaluador, esta declaración resulta coherente a los objetivos del PFME, en términos de contribuir al desarrollo sustentable de la MIPE en sus capacidades internas y respecto a las redes que conforman su entorno.

Respecto del proceso de asignación de recursos, éste se realiza en base a las iniciativas definidas regionalmente las que se determinan en función de las definiciones estratégicas, las prioridades institucionales, el entorno territorial, las oportunidades de negocio y los compromisos corporativos con PMG, DIPRES, Chile Emprende, entre otros. Dicha planificación consigna el tipo y número de empresas, así como los resultados esperados. La definición del presupuesto se realiza en función de la planificación regional anual y de la ejecución presupuestaria del año anterior. A juicio del equipo evaluador, esta modalidad de planificación anual y su correlato presupuestario es coherente a las necesidades de incorporación de los niveles regionales con las decisiones institucionales, así como los niveles de ejecución demostrados por las regiones.

Los proyectos son definidos por las oficinas regionales, los cuales pueden estar compuestos por uno o más instrumentos. En función de estas definiciones, se seleccionan propuestas para financiar, siguiendo procesos diferenciados de acuerdo a si corresponde a instrumentos de financiamiento directo a cliente (Desarrollo de la Cultura Asociativa, Negocio Asociativo y Profesionalización de la Gestión Empresarial) o tercerizados (Estudios de Mercado, Entorno Municipios, otros). Dentro de los primero, los clientes presentan propuestas las cuales son formuladas con el apoyo de un consultor o un ejecutivo de fomento, el cual verifica además criterios de admisibilidad (perfil del cliente, presencia de cofinanciamiento, ítems financiables, entre otros). Luego se efectúa una evaluación ex - ante que analiza y pondera variables tales como pertinencia, coherencia, sostenibilidad, entre otros. La asignación de los recursos los realiza el CER, apoyado en dos evaluadores que analizan la pertinencia, la evaluación técnica y la presentación del proyecto, si lo estima necesario. A juicio del equipo evaluador, esta modalidad de selección de proyectos es adecuado, en tanto incorpora criterios de admisibilidad, una evaluación ex-ante que analiza no sólo la coherencia, pertinencia y sustentabilidad de los proyectos, sino también ámbitos como evaluabilidad y eficiencia y eficacia. A su vez, la incorporación del CER como tercera instancia también es adecuada. No obstante lo anterior, un ámbito crítico es que no exista una estructuración de la demanda o una priorización de la misma en función de recursos limitados.

Respecto a los proyectos tercerizados, estos son seleccionados mediante licitaciones públicas a través del Portal Chile Compras, donde se asignan los recursos de acuerdo a consideraciones de precio, experiencia del oferente, calidad técnica, entre otras, lo cual desde una perspectiva de diseño es apropiado.

Respecto a las formas de entrega de los servicios, se plantea que los de financiamiento directo son apoyados en la elaboración del proyecto por consultores o ejecutivos de fomento, los que posteriormente siguen el proyecto desde una perspectiva de supervisión o monitoreo.

Respecto a las modalidades de pago, se observa en el caso de los proyectos de financiamiento directo la solicitud de pago por parte del representante del o los clientes dependiendo del tipo de beneficiario, individual y colectivo, el cual debe demostrar vía rendición el gasto del 90% aportado por SERCOTEC y también el cofinanciamiento entregado. Respecto a esta modalidad, se plantea que el pago debiera incorporar al menos un informe respecto de las actividades realizadas, el número de beneficiarios efectivamente participantes y los resultados obtenidos.

El proceso de supervisión se realiza mediante los ejecutivos de fomento, quienes en función de un Sistema de Planificación y Control de Gestión realizan seguimiento y monitoreo de las actividades, objetivos y resultados de los proyectos, lo cual se establece se debe realizar al menos cada 2 meses. A pesar de que el diseño es coherente, no lo es el hecho que sean los mismos ejecutivos que diseñan, evalúan y sigan los proyectos.

Respecto al enfoque de género, se establece que en las normas no se observan declaraciones o actividades tendientes a su incorporación, lo cual no es adecuado dada las mayores barreras de entrada de las mujeres en ámbitos de desarrollo económico.

9.1.2. Efectos de las Reformulaciones del Programa

Dado que las reformulaciones fueron incorporadas en el año 2007, es difícil emitir un juicio respecto a los efectos de la misma. En todo caso, la descripción desde una perspectiva de diseño está contenida en el capítulo 1.12.6 del Informe en su Tomo I. Asimismo, dado que el PFME se reestructuró en su globalidad, resulta difícil aislar los cambios de los instrumentos de evaluación, puesto que los mismos pudieron redistribuirse en el marco del programa en general, el cual no es objeto de esta evaluación.

9.2. Organización y Gestión instrumentos en evaluación

9.2.1. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

a. Estructura Organizacional

La estructura se adecua a las necesidades de la ejecución, pues permite que las iniciativas de fomento se implementen de acuerdo a los procedimientos establecidos en las guías operativas anuales (disponibles a partir del año 2007, la guía considerada para el siguiente análisis es de ese año. Existen otras guías disponibles en SERCOTEC que son las que han guiado la operación los años anteriores).

Asimismo, la estructura contempla mecanismos de control, de seguimiento y de soporte a las actividades de implementación de las iniciativas de fomento. Esto permite verificar, elaborar e implementar Planes de Contingencia para el cumplimiento de las metas de la planificación anual de cada Dirección Regional y de las Unidades del Nivel Central.

Las conclusiones anteriores se obtienen al contrastar la información obtenida en las entrevistas realizadas con los documentos oficiales sobre la estructura de SERCOTEC y las guías operativas anuales.

b. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

Las entrevistas realizadas y la documentación revisada permiten concluir que los mecanismos de coordinación entre las Direcciones Regionales y las Unidades del Nivel Central, así como la asignación de responsabilidades³⁰⁰ para gestionar e implementar iniciativas de fomento, son adecuados. Los Directores Regionales son los primeros responsables de la calidad de los proyectos a Nivel Regional. En el caso de proyectos en el Nivel Central, los responsables son las Jefaturas de las Gerencias respectivas. Sin perjuicio de que la supervisión debe ser realizada en cada unidad a cargo de proyectos, la consistencia entre los objetivos de éstos con los resultados esperados en los espacios de acción en los que se insertan, así como la calidad de la información registrada, es informada por la Gerencia de Servicio al Cliente a la Gerencia General, a la Gerencia de Administración y Finanzas, y a las Direcciones Regionales.

Según lo constatado en las entrevistas realizadas a distintos funcionarios de SERCOTEC, la existencia de distintos comités, facilitan también instancias efectivas de coordinación.

Además de lo expuesto anteriormente, a través de las entrevistas realizadas fue posible constatar que los funcionarios en el desempeño de su labor cumplen con la normativa señalada en el “Manual de Transparencia y Probidad en la Gestión Pública del Servicio de Cooperación Técnica”, el cual contiene orientaciones estratégicas en materias de probidad y transparencia que los funcionarios de la institución deben conocer, difundir y aplicar en su relación con los

³⁰⁰ En el comunicado de Operación del 02/02/2007, se establece que: “Todos los funcionarios de SERCOTEC, son responsables de estar al tanto de los contenidos de este documento. De acuerdo al ámbito de sus labores, serán responsables de difundir, actualizar y/o cumplir los procedimientos que contiene”.

clientes y en el ejercicio de sus funciones.

9.2.2. Criterios de focalización y selección de beneficiarios

La revisión de documentos y las entrevistas realizadas por el equipo evaluador permiten concluir que los mecanismos de selección de beneficiarios se llevan a cabo en forma adecuada, pues siguen las pautas y procedimientos establecidos en las Guías operativas y en las Guías de Instrumentos. El ceñimiento a estas pautas permite cumplir con los criterios de focalización determinados por SERCOTEC anualmente en base a las oportunidades de negocio que se visualizan en las regiones y los compromisos corporativos: Metas Ministeriales, Metas de Desempeño Colectivo, Indicadores de Desempeño DIPRES, PMGs.

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

En opinión del equipo evaluador, la operacionalización de los criterios utilizados para la asignación de recursos logra conciliar adecuadamente el presupuesto aprobado con las necesidades regionales.

Este juicio se fundamenta en la existencia de instancias destinadas a ajustar planificaciones y presupuestos anuales y redistribuir los recursos asignados inicialmente en las distintas direcciones regionales y unidades del Nivel Central.

Según lo constatado por el equipo evaluador en las entrevistas realizadas y en la revisión de los documentos oficiales de SERCOTEC, las modalidades de pago o traspaso de recursos a los beneficiarios, así como los recursos administrados por SERCOTEC se llevan a cabo adecuadamente. Los documentos revisados son:

- Documento “Traspaso y administración de Recursos de Fomento”. Gerencia de Administración y Finanzas.
- Documento “Manual Resolución Garantías, procedimientos y Documentos Garantías”. Gerencia de Administración y Finanzas.
- Documento “Procedimientos sobre Adquisición de Bienes y Servicios y Contratación de Consultorías”. Gerencia de Administración y Finanzas.

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

En opinión del equipo evaluador, las funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza SERCOTEC para las líneas en estudio es adecuada, ya que efectivamente se realiza de acuerdo a lo establecido en el “Modelo de Seguimiento y Evaluación de Proyectos” y en la “Guía de Instrumentos para la Formulación de Proyectos”.

9.3. Eficacia de los Instrumentos en Evaluación PFME

Los análisis contenidos en el presente capítulo y siguientes se basan en tres fuentes de información. Las bases de datos del programa que cubre el universo de beneficiarios que participaron en los instrumentos sujetos a evaluación, la encuesta efectuada a una muestra de beneficiarios y a un levantamiento cualitativo realizado para evaluar los instrumentos de entorno, referidos a municipios.

Por una parte, la evaluación referida a la producción de los instrumentos surge fundamentalmente de las bases de datos de SERCOTEC, las que cubren al universo de beneficiarios atendidos en el período 2003 – 2007 en los instrumentos evaluados.

Por otra parte, la evaluación referida a los componentes de Proyectos Asociativos y Acciones Colectivas, en cuanto a la producción y a satisfacción de usuarios, resultados intermedios y finales, se obtiene mediante el levantamiento de información a través de una encuesta aplicada a una muestra de beneficiarios que participaron en dichos instrumentos en el período 2005 - 2006 y de un grupo de control conformado por beneficiarios SERCOTEC del 2008 que no habían participado en algún programa de la institución durante los últimos cinco años. Esto porque no fue posible contar con la base de datos del SII o similar y porque este grupo constituye un grupo homologable al de beneficiario al estar compuesto por empresarios aceptados en los instrumentos de SERCOTEC, con disposición a participar en los mismos y que no habían sido expuesto en un período razonable de tiempo a los mismos.

Los cuestionarios para beneficiarios y control estuvieron compuestos por un módulo de características generales referidas a nivel educacional, estado civil, relación con jefe de hogar, participación en iniciativas públicas de apoyo al microemprendimiento y el empleo, entre otras. El segundo módulo estuvo conformado por preguntas orientadas a indagar sobre la situación laboral actual y aquella referida al período anterior al programa del encuestado beneficiario, esto es categoría ocupacional, ingresos, imposición en INP, entre otras. El tercer módulo se refiere a las características actuales y anteriores al programa respecto de los emprendimientos, negocios o empresas respecto de variables tales como gestión, producción, ventas, utilidades, acceso a crédito, hectáreas cultivables, entra otras. Por último, el último módulo se refirió a los ingresos del hogar, la capacidad de ahorro efectivo y la percepción sobre los cambios en la situación personal.

En la encuesta de beneficiarios, existe un módulo adicional que incorpora preguntas alusivas a percepciones respecto a la participación en el programa.

La tabla siguiente grafica el número de contactos efectuados y encuestas realizadas efectivamente según segmento:

Cuadro 2.9.1: Número de encuestas realizadas según pertenencia a grupo de beneficiarios o a grupo control de Instrumentos SERCOTEC.

	Beneficiarios			Controles		
	Original	Reemplazo	total visitas	Original	Reemplazo	total visitas
Entrevista efectiva	214	401	615	76	135	211
No sale nadie	141	68	209	144	15	159
Hogar Deshabitado	19	2	21	1	0	1
Rechazo	33	14	47	7	3	10
No tiene tiempo	18	0	18	3	0	3
Acceso impedido	155	115	270	51	19	70
No se encuentra ³⁰¹	118	32	150	66	14	80
Imposible Ubicar ³⁰²	3	8	11	1	0	1
Impedido – Enfermo	25	7	32	14	4	18
No vive ahí	7	0	7	20	1	21
Dirección Inubicable	7	11	18	9	1	10
Falleció	4	41	45	0	0	0
No pasa filtro	--	--	--	27	3	30
Total	744	699	1443	419	195	614

Fuente: Trabajo de Campo encuesta SERCOTEC.

A continuación, se entrega la distribución del universo de beneficiarios y de la muestra levantada. Se aprecia que la muestra final en términos de la combinación de las variables de sexo y macrozona posee una distribución similar a la del universo, esto queda de manifiesto al analizar los ponderadores utilizados para cada submuestras donde el mayor corresponde a 2 veces (hombres y de la región centro sur). Las divergencias encontradas se corrigieron mediante la aplicación de un factor de ponderación que evita el sesgo que pudiese generarse en los análisis realizados a nivel de la muestra global. Este dato ponderado es el que se utiliza más adelante para elaborar las estadísticas descriptivas que se entregan en el presente capítulo.

Cabe destacar que se intencionó la muestra de modo que tuviera errores aceptables para ambos instrumentos evaluados, particularmente dada la alta concentración de beneficiarios que accedieron al instrumento acciones colectivas entre los años 2004 y 2006.

³⁰¹ Al visitar el hogar el sujeto muestral no se encuentra, pero responden en el hogar que vuelve, por lo que es posible de ubicar en una nueva visita.

³⁰² Al visitar el hogar el sujeto muestral no se encuentra, por estar fuera de la zona, trabajar lejos y volver en horarios muy tarde, o estar en el extranjero, etc., por lo que es imposible de ubicar en una nueva visita.

Cuadro 2.9.2: Distribución muestra y universo de beneficiarios Acciones Colectivas y Proyectos Asociativos 2004 – 2006, según sexo y macrozona.

Sexo	Macrozona	Universo		Muestra		Ponderador
		n	%	n	%	
Masculino	Norte	300	6,2	15	2,4	2,6
	Quinta Región	2.345	48,4	338	53,8	0,9
	R. Metropolitana	193	4,0	19	3,0	1,3
	Sur	973	20,1	90	14,3	1,4
Femenino	Norte	251	5,2	22	3,5	1,5
	Quinta Región	203	4,2	74	11,8	0,4
	R. Metropolitana	105	2,2	35	5,6	0,4
	Sur	447	9,8	35	5,6	1,8
Total		4.847	100,0	628	100,0	

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

Con la metodología utilizada, no se pudo llegar a la totalidad de la muestra proyectada dadas las razones planteadas en el cuadro 2.9.1. No obstante, la cantidad de casos resultante permite una estimación estadística a partir de la muestra final, gracias a la corrección por ponderación de las variables (sexo y macrozona de procedencia). De esta forma, el grupo encuestado mantiene la representatividad del universo del cual fue extraído.

Asimismo, dado el número de casos de la muestra efectiva, se cuenta con un error muestral máximo de un 3,6% para este programa, lo cual permite obtener información respecto de los diversos ámbitos de evaluación.

Por último, para los instrumentos vinculados a desarrollo del entorno, particularmente municipios, se realizó una evaluación cualitativa a través de 5 entrevistas en profundidad a actores de 4 Municipios (La Pintana, Peñalolén, Isla de Maipo y Maipú), los cuales mantenían cargos directivos de las unidades de desarrollo económico.

Las entrevistas realizadas son las siguientes:

- Directora Casona del Maipo, Municipio de Isla de Maipo
- Jefe de Proyectos, Municipio de Isla de Maipo
- Encargada CEDEP, Municipio de Maipú
- Directora de Desarrollo Económico, Municipio de Peñalolén
- Director DIDECO, Municipio de La Pintana

9.3.1. Resultados a nivel de productos

9.3.1.1. Desempeño en cuanto a la Producción

Entre los años 2003 y 2007, los instrumentos en evaluación financiaron, a través de preinversión, entorno-municipios, acciones colectivas y proyectos asociativos de SERCOTEC, 616 proyectos. En el año 2005 se concentró el mayor porcentaje de éstos (poco menos del 30%), y en el año anterior se registra la menor cantidad de proyectos financiados (13,1%).

Cuadro 2.9.3: Total de proyectos financiados en todos los instrumentos en evaluación, por año.

Año	Total Proyectos	%
2003	141	22.9
2004	81	13.1
2005	176	28.6
2006	115	18.7
2007	103	16.7
Total	616	100.0

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Clientes SERCOTEC, 2003-2007.

Los proyectos financiados han utilizado los fondos preferentemente en el instrumento de profesionalización de la gestión empresarial (o acciones colectivas según sea el año de ejecución). En el cuadro siguiente se aprecia que este instrumento ha sido utilizado en más del 70% por ciento de los proyectos que han recibido financiamiento.

Cuadro 2.9.4: Total de proyectos período 2003-2007, según instrumento utilizado³⁰³.

Instrumento	N	%
Estudios de Mercado	9	1.5
Diseño, elaboración y evaluación de proyectos, programas y estudios	15	2.4
Desarrollo de la cultura asociativa	40	6.5
Negocio Asociativo	39	6.3
Profesionalización de la gestión empresarial	455	73.9
Fortalecimiento municipal para el desarrollo económico local	30	4.9
Buenas Prácticas Gestión Desarrollo Local Convenio UE	28	4.5
Total	616	100

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Clientes SERCOTEC, 2003 – 2007.

En el siguiente cuadro se observa que el 78,7 % de los proyectos financiados por los instrumentos en evaluación pertenecen, o bien al sector productivo, o bien al sector de servicios.

³⁰³ Cabe destacar que los instrumentos identificados en las tablas, tanto para proyectos como para beneficiarios, corresponden a los ejecutados por SERCOTEC durante el año 2007, por lo cual la ejecución referida a años anteriores corresponde a los instrumentos asociados descrita al inicio del capítulo 9.1.1.

Cuadro 2.9.5: Distribución de Proyectos Financiados por año según Instrumento, periodo 2003 – 2007.

Sector Económico	Total Período	%
Productivo	257	41.7
Comercio	109	17.7
Servicio	228	37.0
Sin Información	22	3.6
Total	616	100.0

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Clientes SERCOTEC, 2003-2007.

El 17,0% de los proyectos se entregó en la Séptima Región, lo que equivale a 105 proyectos. Luego; la Región Metropolitana registró 69 proyectos (11,2%) durante este período, siendo la segunda que más proyectos recibió. Por otra parte, la región donde se han entregado menos beneficios es la Segunda, con 18 entre los años 2003 y 2007.

Cuadro 2.9.6: Proyectos Financiados periodo 2003 -2007, según Sector Región

Región	Total Período 2003 – 2007	%
I	47	7,6
II	18	2,9
III	34	5,5
IV	27	4,4
V	65	10,6
VI	39	6,3
VII	105	17,0
VIII	62	10,1
IX	54	8,8
X	28	4,5
XI	26	4,2
XII	42	6,8
RM	69	11,2
Total	616	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de base de clientes SERCOTEC, 2003 – 2007.

El número total de proyectos financiados ha disminuido en un 27%, desde 2003 (141 proyectos) hasta 2007 (103 proyectos). Al analizar esta cifra según región, la Séptima es la que registra el mayor descenso, disminuyendo sus proyectos desde 35 hasta 11, lo que equivale a un 68,6 % menos. En términos porcentuales, la región registra un mayor descenso (-77,8%) es la Quinta. En los mismos términos, la región que registra un mayor aumento en el número de proyectos financiados es la Décima, subiendo desde 5 hasta 10 proyectos (100% más). De acuerdo a información institucional lo anterior se explica por la estrategia institucional del período. Asimismo, como se verá a continuación esta disminución no necesariamente presenta una concomitancia con la cantidad de beneficiarios atendidos o los recursos asignados.

Cuadro 2.9.7: Distribución de Proyectos Financiados por año según región, 2003 - 2007

Región	2003		2004		2005		2006		2007		Total		Var. % 03/07
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
I	7	5,0	3	3,7	22	12,5	6	5,2	9	8,7	47	7,6	28,6
II	4	2,8	0	0,0	5	2,8	5	4,3	4	3,9	18	2,9	0,0
III	7	5,0	2	2,5	8	4,5	11	9,6	6	5,8	34	5,5	-14,3
IV	6	4,3	1	1,2	8	4,5	6	5,2	6	5,8	27	4,4	0,0
V	18	12,8	10	12,3	20	11,4	13	11,3	4	3,9	65	10,6	-77,8
VI	8	5,7	3	3,7	11	6,3	5	4,3	12	11,7	39	6,3	50,0
VII	35	24,8	19	23,5	24	13,6	16	13,9	11	10,7	105	17,0	-68,6
VIII	7	5,0	10	12,3	17	9,7	17	14,8	11	10,7	62	10,1	57,1
IX	22	15,6	5	6,2	12	6,8	7	6,1	8	7,8	54	8,8	-63,6
X	5	3,5	4	4,9	5	2,8	4	3,5	10	9,7	28	4,5	100,0
XI	3	2,1	4	4,9	11	6,3	4	3,5	4	3,9	26	4,2	13,3
XII	7	5,0	9	11,1	14	8,0	6	5,2	6	5,8	42	6,8	-14,3
RM	12	8,5	11	13,6	19	10,8	15	13,0	12	11,7	69	11,2	0,0
Total	141	100,0	81	100,0	176	100,0	115	100,0	103	100,0	616	100,0	-27,0

Elaboración propia a partir de base de clientes SERCOTEC, 2003 – 2007.

9.3.1.2. Beneficiarios Efectivos

Caracterización Sociodemográfica

La cantidad de beneficiarios por proyecto financiado va disminuyendo año tras año, con excepción del año 2005, en el que la cantidad de beneficiarios por proyecto aumenta en relación al año anterior. Los instrumentos considerados en la evaluación atendieron a 10.796 beneficiarios efectivos durante el período 2003-2007. El año 2003 concentró la mayor parte de beneficiarios (4.391, es decir, el 40,7%), la tendencia fue permanentemente a la baja, con excepción del año 2005, donde se aprecia un repunte con respecto al año 2004.

Cuadro 2.9.8: Beneficiarios por proyecto financiado, según año.

Año	Proyectos Financiados	Beneficiarios	% de beneficiarios	Promedio de Beneficiarios por Proyecto financiado
2003	141	4.391	40,7	31,1
2004	81	1.485	13,8	18,3
2005	176	2.167	20,1	12,3
2006	115	1.863	17,3	16,2
2007	103	890	8,2	8,6
Total	616	10.796	100,0	17,5

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Clientes SERCOTEC, 2003-2007.

La profesionalización de la gestión empresarial (a las acciones colectivas según el año en evaluación) fue utilizada por el 82 por ciento de los beneficiarios, siendo considerablemente el instrumento de intervención más utilizado dentro de los programas evaluados. Esta alta concentración probablemente responde a que el resto de los instrumentos en evaluación constituyen intervenciones altamente focalizadas de baja pasividad, enfocadas a segmentos

empresariales (proyectos asociativos), institucionales y de entorno, que poseen coberturas más acotadas.

Cuadro 2.9.9. Beneficiarios del programa, según instrumento.³⁰⁴

Instrumento	N	%
Estudios de Mercado	96	0.9
Diseño, elaboración y evaluación de proyectos, programas y estudios	382	3.5
Desarrollo de la cultura asociativa	221	2.0
Negocio Asociativo	853	7.8
Profesionalización de la gestión empresarial	8,907	82.0
Fortalecimiento municipal para el desarrollo económico local	319	2.9
Buenas Prácticas Gestión Desarrollo Local Convenio UE	89	0.8
Total	10,867	100,0

En el cuadro siguiente se desglosa la cantidad de beneficiarios que participan en cada instrumento por año. Se aprecia que en cada año el instrumento Profesionalización de la Gestión Empresarial absorbe la gran mayoría de beneficiarios (entre el 56,8% y el 97%).

Cuadro 2.9.10: Total beneficiarios según año e instrumento.

Instrumento	2,003		2004		2005		2006		2007		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Estudios de Mercado	0	0.0	16	1.1	29	1.3	6	0.3	45	4.7	96	0.9
Diseño, elaboración y evaluación de proyectos, programas y estudios	40	0.9	63	4.2	71	3.3	178	9.6	30	3.1	382	3.5
Desarrollo de la cultura asociativa	0	0.0	0	0.0	2	0.1	99	5.3	120	12.5	221	2.0
Negocio Asociativo	0	0.0	0	0.0	356	16.4	435	23.3	62	6.5	853	7.8
Profesionalización de la gestión empresarial	4,296	97.8	1,314	88.5	1,639	75.6	1,059	56.8	599	62.3	8,907	82.0
Fortalecimiento municipal para el desarrollo económico local	55	1.3	92	6.2	65	3.0	58	3.1	49	5.1	319	2.9
Buenas Prácticas Gestión Desarrollo Local Convenio UE	0	0.0	0	0.0	5	0.2	28	1.5	56	5.8	89	0.8
Total	4,391	100.0	1,485	100.0	2,167	100.0	1,863	100.0	961	100.0	10,867	100.0

Fuente: Elaboración propia a partir de base de clientes SERCOTEC, 2003 – 2007.

³⁰⁴ Para el año 2007, algunos beneficiarios recibieron más de un instrumento, lo cual explica las diferencias en los totales de este cuadro con el anterior. Cabe destacar que esta distribución corresponde a los instrumentos incorporados en la evaluación y no a la distribución del PFME.

La región con más beneficiarios es la Quinta, la cual comprende al 42,7% (4.607), seguida de la Metropolitana, con un 15% de beneficiarios (1.622). Por otra parte, la región con menor cantidad de beneficiarios es la Segunda, con un 1,0 % del total de beneficios formalizados.

Cuadro 2.9.11: Total beneficiarios periodo 2003 – 2007, según Región.

Región	Total Período 2003 – 2007	%
I	460	4,3
II	112	1,0
III	202	1,9
IV	343	3,2
V	4.607	42,7
VI	197	1,8
VII	702	6,5
VIII	371	3,4
IX	324	3,0
X	1.423	13,2
XI	177	1,6
XII	256	2,4
RM	1.622	15,0
Total	10.796	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de clientes SERCOTEC, 2003 – 2007.

El número total de beneficiarios disminuyó en un 79,7% entre 2003 y 2007, lo que equivale a 3.501 beneficiarios menos al final de este período. Al analizar esta cifra según región, la disminución más sensible se aprecia en la Quinta Región, en la cual la cantidad de beneficiarios baja desde 1.863 a 43. La Undécima Región registra una tendencia contraria a la mayoría de las regiones, aumentando el número de beneficiarios desde 12, el año 2003, hasta 69, el año 2007.

Cuadro 2.9.12: Distribución de Beneficiarios atendidos por Año, según Región.

Región	2003		2004		2005		2006		2007		Total		Var %
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
I	69	1,6	21	1,4	264	12,2	40	2,1	66	7,4	460	4,3	-4,3
II	40	0,9	0	0,0	41	1,9	22	1,2	9	1	112	1	-77,5
III	46	1	77	5,0	54	2,5	49	2,6	46	5,2	202	1,9	0
IV	21	0,5	42	2,7	66	3,0	196	10,5	18	2	343	3,2	-14,3
V	1.863	42,4	424	27,3	1.028	47,4	1.249	67,0	43	4,8	4.607	42,7	-97,7
VI	65	1,5	9	0,6	63	2,9	12	0,6	48	5,4	197	1,8	-26,2
VII	301	6,9	151	9,7	148	6,8	64	3,4	38	4,3	702	6,5	-87,4
VIII	43	1	83	5,3	126	5,8	61	3,3	58	6,5	371	3,4	34,9
IX	165	3,8	28	1,8	48	2,2	34	1,8	49	5,5	324	3	-70,3
X	581	13,2	519	33,4	20	0,9	16	0,9	287	32,2	1.423	13,2	-50,6
XI	12	0,3	27	1,7	52	2,4	17	0,9	69	7,8	177	1,6	475
XII	81	1,8	55	3,5	80	3,7	19	1,0	21	2,4	256	2,4	-74,1
RM	1.104	25,1	119	7,7	177	8,2	84	4,5	138	15,5	1.622	15	-87,5
Total	4.391	100	1.555	100,0	2.167	100,0	1.863	100,0	890	100	10.796	100	-79,7

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Clientes SERCOTEC, 2003 – 2007.

El 75,4% de los beneficiarios son de sexo masculino, mientras que el 24,6% son mujeres. La proporción mayor de hombres en la distribución de beneficiarios se observa durante todos los años, alcanzando su punto más alto en 2006, cuando los beneficiarios de sexo masculino constituían el 83,8% del total.

Cuadro 2.9.13: Distribución de Beneficiarios atendidos por Año, según Sexo (1).

Sexo	2003		2004		2005		2006		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Masculino	3.267	74,4	1.024	69,0	1.618	74,7	1.561	83,8	7.470	75,4
Femenino	1.124	25,6	461	31,0	548	25,3	301	16,2	2.434	24,6
Sin dato	0	0,0	0	0,0	1	0,0	1	0,1	2	0,0
Total	4.391	100,0	1.485	100,0	2.167	100	1.863	100,0	9.906	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Clientes SERCOTEC, 2003 – 2006.

(1) El año 2007 no presenta información.

Los siguientes resultados se obtienen a partir de los datos arrojados por la encuesta aplicada a una muestra de beneficiarios de los años 2005 y 2006, cuyas especificaciones metodológicas se encuentran descritas en el punto 3.3 y 9.3, y son entregados a nivel de instrumento, sexo, edad y región de procedencia

En el siguiente cuadro se puede constatar que un mayor número de beneficiarios utiliza acciones colectivas que proyectos asociativos.

Cuadro 2.9.14: Distribución de Beneficiarios encuestados por Edad según Instrumento.

	Instrumento				Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		n	%
	n	%	n	%		
15 a 29	15	3,2	9	5,6	24	3,9
30 a 44	154	34,0	45	27,3	199	32,2
45 a 59	201	44,5	72	43,6	274	44,3
60 y +	82	18,2	39	23,4	121	19,6
Total	452	100,0	166	100,0	618 ³⁰⁵	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

En el siguiente cuadro se muestran los niveles de educación de los beneficiarios entrevistados. Estos niveles, si bien son bajos, se aprecian en general más altos que los niveles de educación de los beneficiarios de FOSIS e INDAP.

Un 30% de los beneficiarios no tiene educación básica completa y un 31,3% terminó la educación media. El porcentaje de beneficiarios que tiene educación superior es 10,6%. Por instrumento, hay sólo diferencias porcentuales marginales. Por sexo, llama la atención los mejores niveles educacionales que presentan las mujeres; por ejemplo, 20,6% de ellas tiene educación superior; mientras que los hombres alcanzan el 7,9%; y más del 50% de las mujeres terminaron enseñanza media, frente a un porcentaje cercano al 25% de los hombres. Por tramo

³⁰⁵ El número menor al total de encuestas se debe a valores missing en alguna de las variables incorporadas en la tabla.

etéreo, el cuadro muestra que mientras menores son los beneficiarios, mayores son los niveles educacionales. Tendencia que se repite en el resto de los programas evaluados, y que se explica por los nuevos avances del país referidos a cobertura de educación formal.

Cuadro 2.9.15: Distribución de Beneficiarios encuestados por nivel educacional según Instrumento, Sexo, Grupo de Edad, total (%).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sin educación formal	7	1,5	8	4,6	2	1,6	12	2,5	0	0,0	1	0,3	13	4,8	14	2,3
Básica incompleta	126	27,2	49	29,6	21	15,9	153	31,0	11	13,6	38	14,9	123	44,0	175	27,8
Básica completa	97	20,9	34	20,6	20	14,7	111	22,5	14	18,1	71	27,5	45	15,9	131	20,8
Media incompleta	87	18,8	23	14,1	20	14,8	90	18,3	19	23,2	53	20,5	37	13,3	110	17,5
Media completa	96	20,7	35	20,9	43	31,8	87	17,7	25	30,8	64	25,1	37	13,3	130	20,7
Superior	50	10,9	16	9,7	28	20,6	39	7,9	11	14,3	30	11,7	24	8,4	66	10,6
Ns/Nr	1	0,2	1	0,5	1	0,5	1	0,2	0	0,0	0	0,0	1	0,3	2	0,3
Total	462	100,0	166	100,0	134	100,0	494	100,0	80	100,0	257	100,0	281	100,0	628	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

El 83,2% de los beneficiarios entrevistados de SERCOTEC son jefes de hogar; un 9,1% son cónyuge o pareja del jefe de hogar; y un 6,2% es hijo/a. En cuanto a instrumento, los porcentajes son similares. El porcentaje de beneficiarios hombres que son jefes de hogar es considerablemente más alto que el de mujeres (92,4% y 49,4%, respectivamente; un porcentaje significativo de mujeres es cónyuge del jefe de hogar (42,6% versus el 0% de los hombres). Por tramo etéreo, se aprecia que entre mayor es el tramo, mayor es también el porcentaje de beneficiarios que son jefes de hogar.

Cuadro 2.9.16: Distribución de Beneficiarios encuestados por relación con el jefe de hogar, según Instrumento, Sexo, Grupo de Edad, total (%).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Jefe(a) de Hogar	383	82,9	139	84,1	66	49,4	456	92,4	49	61,6	209	81,3	256	91,0	522	83,2
Cónyuge o pareja	45	9,8	12	7,1	57	42,6	0	0,0	14	17,4	28	10,8	15	5,5	57	9,1
Padre o Madre	0	0,1	1	0,8	1	0,5	1	0,2	0	0,0	0	0,0	1	0,4	2	0,3
Hijo(a)	28	6,0	12	7,0	9	7,0	30	6,1	15	18,2	18	7,0	5	1,9	39	6,2
Otro familiar	6	1,2	2	1,1	1	0,6	7	1,4	2	2,7	2	0,9	3	1,1	8	1,2
Total	462	100,0	166	100,0	134	100,0	494	100,0	80	100,0	257	100,0	281	100,0	628	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

Con respecto a la participación de los beneficiarios en otros programas de fomento, un 58,4% no ha participado en los últimos 5 años; y un 33,7% sí. En cuanto a instrumentos utilizados, se

aprecia los beneficiarios que utilizaron acciones colectivas participaron en mayor medida en otros programas que los que utilizaron proyectos asociativos (35% y 30,1% respectivamente). En tanto, las mujeres participaron más que los hombres (40,8% y 31,7%, respectivamente); y los beneficiarios del grupo mayor más que los beneficiarios de los otros dos grupos etáreos (35,7% versus porcentajes cercanos al 30%).

Cuadro 2.9.17: Distribución de Beneficiarios encuestados por participación en otros programas de fomento en los últimos 5 años, según Instrumento, Sexo, Grupo de Edad, total (%).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	n	%	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	162	35,0	50	30,1	55	40,8	157	31,7	23	29,4	82	31,9	100	35,7	211	33,7
No	262	56,6	105	63,2	73	54,6	293	59,4	43	54,2	161	62,5	160	56,8	366	58,4
No sabe	39	8,4	11	6,7	6	4,6	44	8,9	13	16,4	14	5,6	21	7,5	50	8,0
Total	462	100,0	166	100,0	134	100,0	494	100,0	80	100,0	257	100,0	281	100,0	628	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

El siguiente cuadro muestra que un mayor porcentaje de los beneficiarios encuestados no pertenece a organizaciones vinculadas con la actividad económica (26,1% versus un 20,9% que sí pertenece). En los dos primeros segmentos se puede identificar un grupo que con claridad participa porcentualmente más. Así, por instrumento, los beneficiarios que utilizaron acciones colectivas participaron en un 23,6%, frente al 13,3 de los beneficiarios que utilizaron proyectos asociativos; y por sexo, las mujeres participaron en organizaciones vinculadas a la actividad en un 43,3%, frente a un 14,8% de los hombres. Las diferencias son menos significativas en la distribución por tramo etario.

Cuadro 2.9.18: Distribución de Beneficiarios encuestados por pertenencia a organizaciones vinculadas con la actividad económica, según Instrumento, Sexo, Grupo de Edad, total (%)³⁰⁶.

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	109	23,6	22	13,3	58	43,3	73	14,8	18	22,5	60	23,3	49	17,4	131	20,9
No	103	22,3	61	36,7	35	26,1	129	26,1	12	15,0	73	28,4	78	27,8	164	26,1
No recuerda microemprendimiento	250	54,1	83	50,0	41	59,1	292	59,1	50	62,5	124	48,2	154	54,8	333	53,0
Total	462	100,0	166	100,0	134	100,0	494	100,0	80	100,0	257	100,0	281	100,0	628	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

³⁰⁶ La pregunta que se formula es ¿Usted pertenece a alguna organización relacionada con su actividad productiva? Y luego se consulta sobre el tipo (cooperativa, asociación gremial, etc).

9.3.2. Análisis de Cobertura

a. Cobertura del Programa

La cobertura del programa en relación a la población potencial es marginal: el programa atendió a sólo el 0,8% en los años 2003 y 2005, a un 0,3% en el 2004 y a un 0,5% en el 2006. Estos porcentajes son levemente inferiores al analizar la cobertura de los componentes en evaluación, los cuales alcanzan el 0,6% en el 2003, el 0,2% en el 2004 y el 0,3% en los años 2005 y 2007. Cabe destacar que esta cobertura puede estar subestimada al incorporar información del SII donde muchas de las empresas están inactivas.

Cuadro 2.9.19: Cobertura del Programa Fomento a la Microempresa en evaluación, según año, período 2003-2006.

Año	Universo MIPE	Beneficiario PFM	Cobertura Programa (%)	Beneficiario Componentes	Cobertura Componentes (%)
2003	693.713	5.289	0,8	4.391	0,6
2004	697.730	1.869	0,3	1.485	0,2
2005	696.389	5.845	0,8	2.167	0,3
2006	707.327	3.732	0,5	1.863	0,3

Fuente: Elaboración propia a partir de datos SII y Base de Clientes SERCOTEC, 2003-2006.

b. Cobertura Planificada

El equipo evaluador no encontró información relativa a metas planificadas en forma anual en los documentos de SERCOTEC, por lo que no pudo estimar la cobertura planificada de la institución. Esto porque el formulario H en la página de DIPRES no incorpora información referida a la población objetivo de los instrumentos en evaluación.

9.3.3. Focalización

Según lo establecido en el Balance de Gestión Integral 2006, son beneficiarios del Programa de Fomento a la Microempresa los siguientes actores económicos:

1. Microempresas con iguales o inferiores a 2.400UF en el año y Pequeñas Empresas con ventas mayores a 2.400 UF e iguales o inferiores a 25.000 UF al año.
2. Microempresas con al menos un año de antigüedad al momento de participación en el programa.

Como se puede apreciar en el cuadro siguiente, a partir de la encuesta se observaron 333 casos (un 53%) que declararon no haber tenido un negocio o emprendimiento asociado a los instrumentos en evaluación de SERCOTEC. Esta situación se observa con mayor frecuencia entre los hombres, y entre los del grupo etario menor. No se observan diferencias significativas según instrumento.

Dado que este datos constituye uno de recordación relativa a la vinculación de un negocio a los instrumentos en evaluación y no corresponde a una pregunta directa respecto a la existencia de negocios, no se incorporará como una medida de focalización. Asimismo, ésta se

analizará a partir de la submuestra que vinculó algún negocio, emprendimiento o actividad económica al instrumento en evaluación del PFME, esto es acciones colectivas o proyecto asociativo.

Cuadro 2.9.20: Declaración de existencia de emprendimiento vinculado a los instrumentos en evaluación PFME, según Sexo, Edad y Total (%).

	Instrumento				P2 Sexo entrevistado				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Tenía negocio o emprendimiento	213	46.0	83	49.9	93	69.4	202	40.9	30	37.3	133	51.9	126	45.0	295	47.0
No tenía negocio o emprendimiento	250	54.0	83	50.1	41	30.6	292	59.1	50	62.7	124	48.1	154	55.0	333	53.0
Total	462	100.0	166	100.0	134	100.0	494	100.0	80	100.0	257	100.0	281	100.0	628	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

El siguiente cuadro se realizó en base a la información dada por los encuestados que vincularon el negocio o emprendimiento al programa, relativa a las ventas anuales en el año anterior a su participación en el programa. Cabe destacar el porcentaje importante de beneficiarios que declaró no saber el monto de sus ventas anuales.

De aquellos que sí declararon cifras, el 100% cumple con los criterios de focalización del programa desde la perspectiva de tamaño según ventas.

Cuadro 2.9.21: Tamaño de Empresas de acuerdo a ventas anuales beneficiarios Instrumentos en evaluación, según instrumento, sexo, grupo de edad, total (%), submuestra: encuestados que vinculó el programa a la tenencia de algún negocio o microempresa).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Micro	136	64,1	42	51,2	63	67,6	116	57,2	18	60,1	89	66,9	69	54,2	179	60,5
Pequeño	3	1,4	0	0,0	0	0,4	3	1,3	0	0,0	0	0,3	3	2,1	3	1,0
No sabe	73	34,5	40	48,8	30	31,9	84	41,5	12	39,9	44	32,8	55	43,7	114	38,5
Total	213	100,0	83	100,0	93	100,0	202	100,0	30	100,0	133	100,0	126	100,0	295	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

Un 16,2% declaró haber comenzado a operar su negocio o microemprendimiento durante o después de la existencia del programa, lo cual no estaría acorde a la definición de población objetivo de los instrumentos en evaluación. Sin embargo, un importante porcentaje de los beneficiarios encuestados creó el emprendimiento antes de su ingreso al programa (82%). En cuanto a instrumento utilizado, es mayor el porcentaje de beneficiarios que utilizó proyectos asociativos que creó el emprendimiento antes del programa que los que utilizaron acciones

colectivas (88,8% y 79,3%, respectivamente). Por sexo, los hombres crearon más que las mujeres el microemprendimientos antes de participar en el programa (85,2% y 75,1%). Por último, por tramo etáreo, el cuadro muestra que los beneficiarios del tramo mayor crearon con mayor frecuencia su microemprendimientos antes de participar en el programa.

Cuadro 2.9.22: Distribución de Beneficiarios encuestados por Existencia de Microemprendimiento antes, durante o después de participación, según Instrumento, Sexo, Grupo de Edad, total (%), submuestra: encuestados que vinculó el programa a la tenencia de algún negocio o microempresa).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Después del programa	12	5,9	3	4,2	3	3,1	13	6,5	1	3,0	12	9,1	3	2,4	16	5,4
Durante el programa	26	12,3	6	6,9	20	21,8	11	5,7	5	16,4	15	11,3	12	9,5	32	10,8
Antes del programa	167	79,3	73	88,8	70	75,1	171	85,2	23	77,5	104	78,5	108	85,9	241	82,0
No responde	5	2,4	0	0,0	0	0,0	5	2,5	1	3,0	1	1,1	3	2,2	5	1,7
Total	211	100,0	83	100,0	93	100,0	201	100,0	30	100,0	133	100,0	125	100,0	294	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

a. Situación Laboral Actual y Características de los Negocios o Empresas

Situación Laboral Actual

En el siguiente cuadro se puede apreciar que el porcentaje de beneficiarios desocupados es muy bajo (0,5%). Los que tienen trabajo alcanzan el 91,5% y los inactivos el 8,2%. Por instrumento utilizado no se aprecian mayores diferencias porcentuales; mientras que por sexo, es mayor el porcentaje de hombres ocupados que de mujeres (93,8% y 82,9%, respectivamente). Por tramo etáreo, los dos grupos menores presentan un porcentaje de ocupados mayor que el tramo de más edad (los grupos menores, en torno al 95%; el tramo mayor, 86,9%).

Los porcentajes de inactividad, se explica en gran medida por la salida del mercado laboral de los beneficiarios de mayor edad, así como por la inactividad de las mujeres, lo cual es consistente con patrones culturales referidos a cuidado de niños o enfermos, entre otros.

Cuadro 2.9.23: Distribución de Beneficiarios encuestados por Situación Ocupacional, según Instrumento, Sexo, Grupo de Edad, total (%).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Ocupado	424	91,7	150	90,8	111	82,9	463	93,8	76	96,0	245	95,2	244	86,9	574	91,5
Desocupado	3	0,6	0	0,0	3	2,2	0	0,0	1	0,9	2	0,9	0	0,0	3	0,5
Inactivo	36	7,7	15	9,2	20	15,0	31	6,2	3	3,2	10	4,0	37	13,1	51	8,1
Total	462	100,0	166	100,0	134	100,0	494	100,0	80	100,0	257	100,0	281	100,0	628	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

En cuanto a la posición ocupacional de los beneficiarios de SERCOTEC, casi un 75% de ellos es trabaja por su propia cuenta. Del resto, la mayoría son patrones o empleadores (12,7%) o empleados, asalariados u obreros (12,1%). Por instrumento utilizado, destaca el mayor porcentaje de beneficiarios que utilizan acciones colectivas y que son patrones, en comparación con los que utilizan proyectos asociativos y son patrones (15% y 6,1%, respectivamente). Por sexo, el cuadro muestra que el porcentaje de mujeres empleadoras dobla al de los hombres (21,6% y 10,6%); mientras que porcentualmente son más hombres que mujeres que trabajan por cuenta propia (77,3% versus 63,2%). Por tramo etéreo, se aprecia que los beneficiarios que pertenecen al tramo mayor son lo que presentan el mayor porcentaje de empleadores y el menor de empleados; en contrapartida, el tramo menor es el que presenta menor porcentaje de empleadores y mayor porcentaje de empleados.

Según la Encuesta CASEN 2006, el porcentaje de empleados asalariados del primer quintil de ingreso sobre el total nacional de trabajadores de este quintil alcanza el 79,1%; este porcentaje es muy superior al 12,5% (empleados más servicio doméstico) que se observa en el cuadro de los beneficiarios del programa. Y en contraste, los no asalariados (patrones más trabajadores por cuenta propia) del primer quintil a nivel nacional son mucho menores porcentualmente que los que presentan los beneficiarios del programa (20,9% y 87,3%, respectivamente).

Cuadro 2.9.24: Distribución de Beneficiarios Ocupados encuestados por Posición Ocupacional, según Instrumento, Sexo, Grupo de Edad, total (% ocupados).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Patrón o empleador	64	15,0	9	6,1	24	21,6	49	10,6	5	6,6	28	11,4	37	15,2	73	12,7
Trabajador por cuenta propia	313	73,5	116	77,5	71	63,2	359	77,3	52	68,0	183	74,9	192	78,2	430	74,6
Empleado, asalariado u obrero	45	10,5	25	16,4	13	11,7	56	12,1	20	25,5	34	13,7	12	5,0	69	12,1
Servicio Doméstico	2	0,5	0	0,0	2	1,9	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2	0,9	2	0,4
Otro	2	0,4	0	0,0	2	1,6	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2	0,7	2	0,3
Total	426	100,0	150	100,0	112	100,0	465	100,0	77	100,0	245	100,0	245	100,0	576	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC.

Co respecto a si los beneficiarios imponen en AFP o INP, el siguiente cuadro muestra que un 64,4% no lo hace; y un 35,1%. En cuanto a instrumento, es mayor el porcentaje de beneficiarios que imponen que utilizan proyectos asociativos (41,3%, frente al 32,9% de los que utilizan acciones colectivas). Por sexo, porcentualmente son más las mujeres las que imponen (40,5% y 33,8%). En cuanto al tramo etéreo, los menores son los que más imponen (46,3% frente a porcentajes cercanos al 33% en el caso de los dos grupos mayores).

El porcentaje de beneficiarios del PFME que declaró imponer es bastante menor que el porcentaje del total nacional de trabajadores del primer quintil que imponen: según la Encuesta CASEN 2006, éstos alcanzan un porcentaje de 51,9% (en contraste con el 35,1% del programa).

Cuadro 2.9.25: Distribución de Beneficiarios encuestados por Imposición en AFP o INP, según Instrumento, Sexo, Grupo de Edad, total (% ocupados).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	140	32,9	62	41,3	45	40,5	157	33,8	36	46,3	82	33,3	78	32,0	202	35,1
No	284	66,6	87	58,1	66	58,8	305	65,7	41	53,2	163	66,7	165	67,1	371	64,4
No sabe	0	0,1	1	0,6	0	0,3	1	0,2	0	0,0	0	0,0	1	0,4	1	0,2
No responde	1	0,3	0	0,0	0	0,0	1	0,3	0	0,0	0	0,0	1	0,6	1	0,2
Total	426	100,0	150	100,0	112	100,0	465	100,0	77	100,0	245	100,0	245	100,0	576	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

Caracterización de los microemprendimientos, negocios o empresas.

La caracterización de las actividades económicas de los beneficiarios se realizó sobre la submuestra de encuestados que reconoció algún vinculo entre los instrumentos en evaluación y algún negocio o microempresa. Esta decisión se funda en que el elevado porcentaje que no reconoce vinculación y que distorsiona demasiado los porcentajes relativos a las características de los beneficiarios.

En lo que respecta al sector económico de la actividad asociada al microemprendimiento, en el cuadro siguiente se aprecia que un 35,5% se dedica al ámbito de comercio, el 30,5% a la pesca y el 18,1% a la industria manufacturera o a empresa de servicios. El comercio se concentra significativamente más en las acciones colectivas (44,6%), en las mujeres (59,7%) y en los tramos etéreos menores. La pesca en tanto se asocia a los proyectos asociativos (48,2%), a los hombres (43,6%) y a los tramos mayores de 35 años. La industria y servicios está más presente entre los proyectos de acciones colectivas (23,7%) y en los mayores de 50 años (26,2%), no apreciándose diferencias por sexo o en los otros segmentos de edad.

Cuadro 2.9.26: Distribución de Beneficiarios encuestados por sector económico actividad asociada al Microemprendimiento vinculado a la participación, según Instrumento, Sexo, Grupo de Edad, total (%), submuestra: encuestados que vinculó el programa a la tenencia de algún negocio o microempresa).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Agropecuario y silvicultura	12	5,7	16	19,0	11	11,8	17	8,3	3	9,4	14	10,7	11	8,5	28	9,4
Pesca	50	23,7	40	48,2	2	2,3	88	43,6	3	10,8	46	34,8	41	32,1	90	30,5
Minería	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Industria manufacturera o empresa de servicios	44	20,5	10	11,8	19	20,2	34	17,0	3	10,7	17	12,8	33	26,2	53	18,1
Energía	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Electricidad, gas y agua	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Construcción	1	0,7	0	0,0	0	0,0	1	0,7	0	0,0	1	1,1	0	0,0	1	0,5
Comercio	95	44,6	10	12,1	56	59,7	49	24,4	16	55,5	51	38,1	36	28,5	105	35,5
Transportes y comunicaciones	1	0,7	1	1,1	1	1,6	1	0,4	0	0,0	0	0,0	1	0,7	2	0,8
Servicios financieros	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Otro	9	4,1	6	6,7	4	4,3	10	5,1	4	13,7	3	1,9	5	4,1	14	4,9
No responde	0	0,0	1	1,1	0	0,0	1	0,4	0	0,0	1	0,7	0	0,0	1	0,3
Total	213	100,0	83	100,0	93	100,0	202	100,0	30	100,0	133	100,0	126	100,0	295	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

En cuanto al lugar de funcionamiento del microemprendimientos, el cuadro siguiente muestra que los realizados dentro de la casa del beneficiario presentan el mismo porcentaje de los realizados fuera de la propiedad del beneficiario. En tanto, un 18,5% desarrolla el microemprendimiento en el terreno de la casa del beneficiario. Un alto porcentaje de se desarrolla en otro lugar.

Por instrumento utilizado, se puede apreciar que un importante porcentaje de beneficiarios que utilizan proyectos asociativos desarrollan su microemprendimientos en otro lugar (47,6%). En cuanto al sexo de los beneficiarios, las mujeres desarrollan en mucha mayor medida el microemprendimientos en su casa (ya sea dentro o en el terreno) que los hombres (64,9% y 28,9%, respectivamente).

Cuadro 2.9.27: Distribución de Beneficiarios encuestados según lugar de funcionamiento del Microemprendimiento vinculado a la participación, según Instrumento, Sexo, Grupo de Edad, total (%), submuestra: encuestados que vinculó el programa a la tenencia de algún negocio o microempresa).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Dentro de su casa	57	26,8	7	9,0	40	43,3	24	11,9	11	37,4	21	16,0	30	23,9	64	21,8
Taller u oficina en el terreno de su casa	37	17,2	18	21,8	20	21,6	34	17,0	1	4,7	28	21,2	25	19,7	55	18,5
En taller u oficina fuera de su propiedad	54	25,5	10	12,2	14	14,5	51	25,2	11	38,4	23	17,0	26	20,8	64	21,8
En la calle	8	3,5	6	7,6	5	5,7	9	4,2	1	3,0	7	5,3	6	4,6	14	4,7
En forma itinerante	1	0,6	1	1,8	1	1,6	1	0,7	0	0,0	3	2,1	0	0,0	3	0,9
Otra	56	26,3	39	47,6	12	13,3	83	41,0	5	16,5	51	38,4	39	31,0	95	32,3
Total	213	100,0	83	100,0	93	100,0	202	100,0	30	100,0	133	100,0	126	100,0	295	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

El siguiente cuadro muestra los beneficiarios que declaran que sus microemprendimientos vinculados al programa han tenido ventas en el último año. Este dato es un indicador de si el microemprendimiento sigue vigente. El 78,9% sigue vigente; el 21,1% no. Los microemprendimientos que utilizan proyectos asociativos se mantienen porcentualmente con más vigencia que los que utilizan acciones colectivas (85,7% y 76,2%, respectivamente). Por sexo las diferencias son pequeñas: los microemprendimientos de los hombres tienen mayor porcentaje de vigencia que los de las mujeres (80,3% y 75,9%). En cuanto al tramo etáreo, los emprendimientos del grupo mediano presentan un menor porcentaje de vigencia que los otros dos grupos. Cabe señalar que la tasa de mortalidad promedio entre los años 1998 y 2005³⁰⁷ fue de 12,1% y de la pequeña empresa del 2%, lo cual explicaría una porción de las empresas no vigentes.

Cuadro 2.9.28: Distribución de Beneficiarios encuestados según ventas de los últimos 12 meses del Microemprendimiento vinculado a la participación, según Instrumento, Sexo, Grupo de Edad, total (%), submuestra: encuestados que vinculó el programa a la tenencia de algún negocio o microempresa).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	162	76,2	71	85,7	71	75,9	162	80,3	26	86,3	98	73,5	105	83,4	233	78,9
No	51	23,8	12	14,3	22	24,1	40	19,7	4	13,7	35	26,5	21	16,6	62	21,1
Total	213	100,0	83	100,0	93	100,0	202	100,0	30	100,0	133	100,0	126	100,0	295	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

³⁰⁷ Benavente, J.M. (2008). La Dinámica Empresarial en Chile (1999 - 2006). Ministerio de Economía, FUNDES, INTELIS. Pág. 24.

La declaración de impuestos del año 2007 la realizó el 55,5% de los beneficiarios. Este porcentaje es mayor que el que presentan, en general, los beneficiarios de los programas de INDAP y FOSIS. Los beneficiarios que realizan acciones colectivas declararon más que los que utilizaron proyectos asociativos (57,5% y 50,3%, respectivamente). Mientras que por edad, el grupo menor declaró porcentualmente más que los dos grupos mayores. Por sexo, no se aprecian grandes diferencias.

Cabe destacar que no necesariamente el 42,9% de los encuestados evade impuestos, ya que hay algunas actividades económicas que no requieren hacer declaración de impuestos a la renta, tales como los pequeños contribuyentes como comerciantes ambulantes o de la vía pública con permiso municipal, suplementeros afectos al impuesto único y mineros artesanales cuyo impuesto único ha sido retenido por los compradores de minerales. Por otro lado, alrededor de un 20% de los encuestados no tuvo ventas en ese año, por lo que podrían no haber presentado su declaración.

Cuadro 2.9.29: Distribución de Beneficiarios encuestados según declaración de impuestos año 2007, según Instrumento, Sexo, Grupo de Edad, total (%), submuestra: encuestados que vinculó el programa a la tenencia de algún negocio o microempresa).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	122	57,5	42	50,3	49	53,1	114	56,6	21	72,1	66	49,7	74	58,1	164	55,5
No	86	40,5	41	49,2	43	46,1	84	41,5	8	27,9	64	47,8	52	40,8	127	42,9
No sabe	4	2,0	0	0,0	0	0,4	4	1,9	0	0,0	3	2,2	1	1,0	4	1,5
No responde	0	0,0	0	0,5	0	0,4	0	0,0	0	0,0	0	0,3	0	0,0	0	0,1
Total	213	100,0	83	100,0	93	100,0	202	100,0	30	100,0	133	100,0	126	100,0	295	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

9.3.4. Calidad

La satisfacción de usuarios será analizada en su globalidad y respecto a diversos indicadores vinculados a la participación en los programas (instrumentos no programas) evaluados. Esta evaluación fue realizada a través de una escala de 1 a 7 para el caso de la evaluación general y con una escala de satisfacción para cada atributo. Asimismo, se incorporaron variables referidas a la ejecución del programa mediante el análisis del nivel de información, cumplimiento de plazos y utilidad del programa en diversos ámbitos, entre otras.

Dicho análisis se realizó mediante estadísticas descriptivas, las que fueron complementadas con el ajuste de modelos de regresión lineal logística en el caso de variables discretas o dummy³⁰⁸, de modo de determinar qué características de los beneficiarios o relacionadas con el programa, podrían explicar una mejor o peor evaluación. Estos modelos fueron aplicados cuando la base de datos para el análisis era de al menos 80 observaciones y cuando se

³⁰⁸ Corresponden a variables que toman valores 0 ó 1. Este tipo de análisis permite modelar la probabilidad de ocurrencia de un evento (valor 1), por ejemplo, la probabilidad de que los beneficiarios asignen nota 6 ó 7 a los beneficios recibidos.

cumpliera que el porcentaje de respuesta de la categoría analizada estuviese en el rango de 25% al 75%. Este criterio es para asegurar robustez estadística de las conclusiones extraídas.

Con respecto a cómo califican los propios beneficiarios los instrumentos en evaluación, el siguiente cuadro muestra que un 32,5% los califica con nota 6 o 7; un 26.9% con 4 o 5; un 12,9% con nota de 1 a 3; mientras que un 23,5% no recuerda su participación en el instrumento en evaluación (llama la atención que el grupo etáreo menor sea el que menos recuerda su participación: el 30,4% de los entrevistados de este grupo dice haberla olvidado quienes en dicho contexto no realizaron las evaluaciones respectivas).

En el segmento de beneficiarios que utilizaron acciones colectivas las calificaciones son mejores que en los que utilizaron proyectos asociativos; por ejemplo, un 8,8% del primer grupo califica al programa con nota de 1 a 3, frente a un 24,5% del segundo. En cuanto al sexo de los beneficiarios, las mujeres califican de mucho mejor manera al programa que los hombres; por ejemplo, un 45% de ellas califica al programa con nota 6 o 7, frente a un 29,2% de los hombres. Por edad las diferencias son menos significativas, aunque el cuadro muestra que el grupo mayor es el que peor evalúa los instrumentos en evaluación.

Cabe destacar el 23,5% de los encuestados que manifestó no recordar la participación en los instrumentos evaluados, lo cual probablemente se asocia al carácter asociativo de las intervenciones y que éstas se ejecutan a nivel de asociaciones gremiales, particularmente en los ámbitos mayoritarios como son comercio y pesca.

Cuadro 2.9.30: Evaluación global de beneficiarios Instrumentos en evaluación (nota 1 a 7), según instrumento, sexo, grupo de edad, total (%)³⁰⁹.

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
1 a 3	40	8,8	41	24,5	6	4,7	75	15,2	6	7,7	27	10,7	48	16,9	81	12,9
4 o 5	126	27,3	42	25,6	40	30,1	128	26,0	22	27,6	80	31,2	65	23,3	169	26,9
6 o 7	168	36,4	36	21,8	60	45,0	144	29,2	26	32,7	90	35,0	83	29,4	204	32,5
No recuerda participación en el programa	113	24,5	35	20,9	26	19,2	122	24,7	24	30,4	49	19,2	71	25,3	148	23,5
No sabe	14	3,0	12	7,0	1	0,8	24	4,9	1	1,6	10	3,8	14	5,1	25	4,1
No responde	0	0,1	0	0,0	0	0,3	0	0,0	0	0,0	0	0,1	0	0,0	0	0,1
Total	462	100,0	166	100,0	134	100,0	494	100,0	80	100,0	257	100,0	281	100,0	628	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

En el cuadro siguiente se puede apreciar que, en general, los entrevistados que mantienen vigente su microemprendimiento califican de mejor manera al programa en su globalidad, en comparación con aquellos beneficiarios que no mantienen vigente su microemprendimiento.

³⁰⁹ Para la sub-muestra de aquellos que recordaron participación en el programa, las evaluaciones en el mismo orden presentado es de, 17,9% para nota 1 a 3; 37,2% para nota 4 a 5, 44,9% para nota 6 a 7.

Así, del primer grupo mencionado, un 43,6% califica al programa con nota 6 ó 7; en tanto, del segundo grupo un 36% le asigna dichas notas.

Cuadro 2.9.31: Evaluación global de beneficiarios Instrumentos en evaluación (nota 1 a 7), según vigencia microemprendimiento (%).

	Vigencia emprendimiento			
	No vigente		Vigente	
	n	%	n	%
1 a 3	48	11.8	45	20.5
4 ó 5	98	24.0	66	30.0
6 ó 7	92	22.5	95	43.2
No recuerda participación en el programa	147	36.0	8	3.6
No sabe	23	5.6	5	2.3
Sin Dato	0	0.0	1	0.5
Total	408	100.0	220	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

Otro análisis posible en este ámbito, es la estimación un modelo a partir de la satisfacción general con la programa³¹⁰, a modo de ver qué tipo de variables propias de los beneficiarios o relacionadas con el programa, podrían estar asociadas a una mejor o peor evaluación. Los resultados obtenidos, exhiben que la probabilidad de estar muy satisfecho o satisfecho (nota 6 o 7) se asocia positivamente con: el aumento en la capacidad de generar ingresos, con la percepción de suficiencia de la información y con el cumplimiento de plazos establecidos en la entrega de los beneficios.

Cuadro 2.9.32: Calidad del programa: Satisfacción general con el programa (variable dependiente probabilidad de asignar nota ó 7).

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.0	1.0	0.948
Edad al 2008	0.0	1.0	0.163
Años de escolaridad	0.0	1.1	0.254
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0: No)	0.3	1.3	0.431
Participación en otros programas (1: SI; 0: No)	0.3	1.4	0.280
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	0.9	2.4	0.020 *
Vigencia del emprendimiento (1: vigente ; 0: No vigente)	-0.2	0.8	0.602
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	1.0	2.6	0.003 **
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	2.0	7.5	0.000 **
Ventas pre-programa (en pesos 2008)	0.0	1.0	0.639
Constante	-1.6	0.2	0.082
R.C. Nagelkerke	0.44		
R.C. Cox & Snell	0.33		
N. de observaciones	306		
% correctamente clasificados	77.8		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios SERCOTEC			

³¹⁰ A partir de una categorización de la nota, se estimó un modelo de regresión logística binaria que compara el extremo de mejor calificación (6 o 7) con el resto.

El siguiente cuadro muestra la evaluación de los beneficiarios a diferentes atributos del programa. El atributo mejor evaluado es calidad de la atención dada (54,4% se declara satisfecho o muy satisfecho). Con un nivel de satisfacción un poco menor, que casi alcanza el 50% de beneficiarios satisfechos o muy satisfechos, se encuentran los atributos apoyo del ejecutor, apoyo de los profesionales SERCOTEC y capacitación recibida.

Cada uno de los atributos es evaluado mejor por los beneficiarios que utilizaron acciones colectivas que por los que utilizaron proyectos asociativos. Las mujeres, por su parte, evaluaron mejor cada atributo que los hombres. Por último, los beneficiarios entrevistados que tienen entre 36 y 50 años evaluaron cada atributo de mejor manera que el resto de los tramos; salvo los resultados del proyecto asociado al programa, que es mejor evaluado por el grupo menor.

Cuadro 2.9.33: Evaluación atributos beneficiarios Instrumentos en evaluación, según instrumento, sexo, grupo de edad, total (% de satisfecho y muy satisfecho).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Capacitación recibida	251	54,3	53	32,2	85	63,5	219	44,4	37	47,0	135	52,5	128	45,5	305	48,5
Recursos materiales y/o económicos recibidos	194	42,0	51	30,6	76	56,3	169	34,3	33	41,4	113	44,0	95	33,7	245	39,0
Apoyo del ejecutor	245	53,0	64	38,6	80	59,9	229	46,3	38	47,6	136	53,1	129	45,9	309	49,2
Apoyo de los profesionales SERCOTEC	248	53,5	62	37,2	84	62,7	225	45,6	36	45,3	140	54,6	127	45,2	309	49,2
Cantidad de trámites a realizar	224	48,4	54	32,4	73	54,7	204	41,3	36	44,8	119	46,2	119	42,3	278	44,2
Calidad de la atención dada	278	60,2	63	38,1	92	68,6	249	50,5	43	54,4	151	58,8	140	49,7	341	54,4
Resultados del proyecto asociado al programa	222	48,0	59	35,5	80	59,9	200	40,6	40	50,3	122	47,4	115	40,8	281	44,7
Oportunidad de la entrega del beneficio	240	51,9	62	37,8	87	64,6	216	43,7	39	49,2	131	50,8	126	45,0	302	48,2

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

En el cuadro siguiente se contrasta la evaluación de los atributos del programa por parte de los entrevistados que mantienen vigente su microemprendimiento con la de aquellos que no lo mantienen vigente. En la evaluación de cada uno de los atributos, el porcentaje de satisfechos del grupo entrevistados que mantiene su microemprendimiento es mayor (en algunos casos, 20% mayor) que el porcentaje de satisfechos del grupo que no mantiene su microemprendimiento vigente.

Cuadro 2.9.34: Evaluación atributos beneficiarios Instrumentos en Evaluación, según vigencia emprendimiento (% de satisfecho y muy satisfecho).

	Vigencia emprendimiento					
	No vigente		Vigente		Total	
	n	%	n	%	n	%
Capacitación recibida	158	38.7	132	60.3	290	46.3
Recursos materiales y/o económicos recibidos	113	27.7	119	54.3	232	37.0
Apoyo del ejecutor	173	42.4	125	57.1	298	47.5
Apoyo de los profesionales SERCOTEC	173	42.4	127	58.0	300	47.8
Cantidad de trámites a realizar	164	40.2	110	50.2	274	43.7
Calidad de la atención dada	188	46.1	143	65.3	331	52.8
Resultados del proyecto asociado al programa	131	32.1	130	59.4	261	41.6
Oportunidad de la entrega del beneficio	154	37.8	131	59.8	285	45.5

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

En lo que respecta a la suficiencia de la información recibida, un 44,7% la considera suficiente; un 25,2% insuficiente, y un 24,1% no recuerda su participación en el programa. Los beneficiarios que utilizaron acciones colectivas consideran con más frecuencia que la información fue suficiente (48,8%, frente al 33,2% de los que utilizaron proyectos asociativos). Las mujeres evalúan mejor este aspecto que los hombres (59,3% y 40,8%, respectivamente). Por tramo etéreo no se aprecian diferencias importantes.

Cuadro 2.9.35: Suficiencia de la información de beneficiarios Instrumentos en evaluación, según instrumento, sexo, grupo de edad, total (%)³¹¹.

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Suficiente	226	48,8	55	33,2	80	59,3	201	40,8	37	46,0	114	44,4	124	44,2	281	44,7
Insuficiente	97	21,1	61	36,9	24	17,8	135	27,3	16	20,3	72	28,1	69	24,5	158	25,2
No sabe	23	5,0	13	7,8	6	4,8	30	6,0	3	3,4	19	7,4	15	5,2	36	5,8
No recuerda participación en el programa	116	25,1	36	21,5	24	18,1	127	25,8	24	30,4	52	20,1	72	25,8	152	24,1
No responde	0	0,0	1	0,5	0	0,0	1	0,2	0	0,0	0	0,0	1	0,3	1	0,1
Total	462	100,0	166	100,0	134	100,0	494	100,0	80	100,0	257	100,0	281	100,0	628	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

En el siguiente cuadro se aprecia que es mayor el porcentaje de encuestados que considera suficiente la información que mantiene su microemprendimiento vigente, que el porcentaje que considera suficiente la información, pero cuyo microemprendimiento dejó de funcionar (55,5% y 35%, respectivamente).

³¹¹ Para la sub-muestra de aquellos que recordaron participación en el programa, el 64% indica que es suficiente la información y 36% que no lo es.

Cuadro 2.9.36: Suficiencia de la información de beneficiarios Instrumentos en Evaluación según vigencia del microemprendimiento (%).

	Vigencia emprendimiento			
	No vigente		Vigente	
	n	%	n	%
Suficiente	143	35.0	122	55.5
Insuficiente	87	21.3	78	35.5
No sabe	28	6.9	10	4.5
No recuerda participación	150	36.8	9	4.1
No responde	0	0.0	1	0.5
Total	408	100.0	220	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

En el cuadro siguiente se aprecia que un 33,5% considera que el programa es muy transparente; un 18,3% que es algo transparente; un 12,6% que es poco transparente y un 5,3% que es nada transparente. Nuevamente, las evaluaciones son mejores por parte de los beneficiarios que utilizaron acciones colectivas y por las mujeres. No se aprecian diferencias importantes en los distintos tramos etáreos.

Cuadro 2.9.37: Evaluación de la Transparencia de Instrumentos en evaluación, según instrumento, sexo, grupo de edad, total (%)³¹².

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Muy transparente	173	37,4	38	22,7	63	47,0	147	29,8	26	32,0	91	35,3	90	32,0	210	33,5
Algo transparente	81	17,5	34	20,5	25	18,4	90	18,3	14	17,2	50	19,4	49	17,4	115	18,3
Poco transparente	49	10,5	30	18,3	12	8,7	67	13,6	5	6,8	33	13,0	40	14,3	79	12,6
Nada transparente	19	4,0	15	8,9	5	3,6	29	5,8	8	9,5	11	4,2	15	5,4	33	5,3
No sabe	27	5,9	14	8,2	6	4,5	35	7,0	3	4,0	23	8,8	15	5,4	41	6,5
No recuerda participación en el programa	114	24,6	36	21,5	24	17,9	125	25,4	24	30,4	50	19,4	72	25,6	149	23,8
Total	462	100,0	166	100,0	134	100,0	494	100,0	80	100,0	257	100,0	281	100,0	628	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

Un 63,6% de los entrevistados que mantiene vigente su microemprendimiento considera que el programa es, o bien transparente o bien algo transparente. Al comparar estas apreciaciones con las de los beneficiarios entrevistados que no mantienen su microemprendimiento en funcionamiento, se aprecia que el primer grupo valora mejor al programa en este sentido (un

³¹² Para la sub-muestra de aquellos que recordaron participación en el programa, las evaluaciones en el mismo orden presentado son, 48% de muy transparente, 26% de algo transparente, 18% de poco transparente, 7% de nada transparente.

40,5% de los entrevistados del segundo grupo considera transparente o algo transparente el programa).

Cuadro 2.9.38: Evaluación de la Transparencia del Instrumentos en Evaluación, según vigencia del microemprendimiento (%).

	Vigencia emprendimiento			
	No vigente		Vigente	
	n	%	n	%
Muy transparente	112	27.5	83	37.7
Algo transparente	53	13.0	57	25.9
Poco transparente	48	11.8	42	19.1
Nada transparente	14	3.4	21	9.5
No sabe	32	7.8	9	4.1
No recuerda participación en el programa	149	36.5	8	3.6
Total	408	100.0	220	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

En cuanto al cumplimiento de los plazos, un 28% de los beneficiario respondió que eran siempre cumplidos por el programa; un 19%, casi siempre; un 12,7% algunas veces, y un 6,3% casi nunca. Por segmento, se aprecian las mismas tendencias que los cuadros precedentes: evalúan menor los beneficiarios que utilizan acciones colectivas y las mujeres; mientras que por tramo etéreo las diferencias no son importantes.

Cuadro 2.9.39: Cumplimiento de Plazos por parte de Instrumentos en evaluación, según instrumento, sexo, grupo de edad, total (%)³¹³.

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Siempre	144	31,1	32	19,3	54	40,4	121	24,6	21	26,4	74	28,8	77	27,5	176	28,0
Casi siempre	98	21,2	21	12,7	25	18,9	94	19,0	16	19,9	55	21,3	45	16,0	119	19,0
Algunas veces	40	8,6	40	24,4	12	9,1	68	13,7	9	10,8	35	13,7	36	12,9	80	12,7
Casi nunca	22	4,7	18	10,8	7	5,0	33	6,7	3	3,4	15	5,9	22	7,8	40	6,3
Nunca	19	4,2	6	3,7	7	4,8	19	3,9	6	8,0	7	2,6	12	4,4	26	4,1
No sabe	28	6,1	13	7,6	4	2,8	37	7,5	2	2,9	23	8,9	16	5,5	41	6,5
No recuerda participación en el programa	109	23,5	36	21,5	25	18,9	119	24,1	23	28,6	48	18,8	70	24,9	144	23,0
No responde	3	0,6	0	0,0	0	0,0	3	0,5	0	0,0	0	0,0	3	0,9	3	0,4
Total	462	100,0	166	100,0	134	100,0	494	100,0	80	100,0	257	100,0	281	100,0	628	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

³¹³ Para la sub-muestra de aquellos que recordaron participación en el programa, las evaluaciones respecto del cumplimiento de plazos en el mismo orden presentado son, 39.9% siempre, 27% casi siempre, 18.1% algunas veces, 9.1% casi nunca y 5.9% nunca.

El cuadro siguiente muestra que es bastante mayor el porcentaje de entrevistados con emprendimiento vigente que consideran que el programa cumple siempre o casi siempre los plazos (57,2%) que aquellos cuyo microemprendimiento ya no está vigente y que consideran lo mismo (36,5%)

Cuadro 2.9.40: Cumplimiento de Plazos por parte Instrumentos en Evaluación, según vigencia del microemprendimiento (%).

	Vigencia emprendimiento			
	No vigente		Vigente	
	n	%	n	%
Siempre	80	19.6	76	34.5
Casi siempre	69	16.9	50	22.7
Algunas veces	48	11.8	41	18.6
Casi nunca	26	6.4	16	7.3
Nunca	14	3.4	14	6.4
No sabe	25	6.1	15	6.8
No recuerda participación	146	35.8	6	2.7
No responde	0	0.0	2	0.9
Total	408	100.0	220	100.0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

9.3.5. Resultados Intermedios

Para la estimación de los resultados intermedios se analizó: i) la adicionalidad del programa en la realización de las actividades vinculadas a los predios o negocios de los beneficiarios; ii) la percepción sobre utilidad de lo aprendido en el desempeño laboral posterior; y, la iii) existencia de mejoramientos en diversos aspectos vinculados a los microemprendimientos, particularmente gestión, producción y comercialización.

Lo anterior dado que, según la hipótesis de causalidad de ambos programas, es que a partir del desarrollo de los instrumentos en evaluación, los empresarios incorporarán nuevos conocimientos, relaciones, redes, mayor poder de negociación para la obtención de recursos, entre otras, generando a su vez el carácter asociativo del grupo un efecto amplificador entre los mismos empresarios y su territorio. Lo anterior les permitirá ser más competitivos como empresas individuales y a su vez, se potenciará el territorio donde el negocio asociativo está inserto.

Dicho análisis se realizó mediante estadísticas descriptivas, las que fueron complementadas con el ajuste de modelos de regresión lineal en el caso de variables continuas y modelos de regresión logística en el caso de variables discretas.

Adicionalidad

El porcentaje de beneficiarios que declaró que, de no haber sido un beneficiario del programa, no hubiera podido realizar las actividades que llevó a cabo gracias a él es 30,2%. En tanto, el 42% consideró que sí las hubiera podido llevar a cabo. De esta manera, no puede decirse que el programa fue percibido por la generalidad de los beneficiarios como un precursor para las

actividades desarrolladas en el marco de su ejecución. En este sentido, el programa fue menos necesario para los beneficiarios que utilizaron proyectos asociativos que para los que utilizaron acciones colectivas y para hombres que para mujeres. Debe tenerse en cuenta que en este punto se evalúan únicamente las percepciones de los beneficiarios.

Cuadro 2.9.41: Adicionalidad de Instrumentos en evaluación, según instrumento, sexo, grupo de edad, total (%)³¹⁴.

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Sí	184	39,8	80	48,3	54	40,1	210	42,5	28	35,7	107	41,5	126	45,0	264	42,0
No	146	31,5	44	26,6	48	35,7	142	28,7	26	33,0	88	34,2	72	25,6	190	30,2
No sabe	22	4,8	10	5,9	6	4,8	26	5,2	3	3,9	14	5,3	14	4,9	32	5,1
No recuerda participación en el programa	111	23,9	32	19,3	26	19,4	117	23,6	22	27,5	49	18,9	69	24,5	143	22,7
Total	462	100,0	166	100,0	134	100,0	494	100,0	80	100,0	257	100,0	281	100,0	628	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

En relación a la adicionalidad, la aplicación del modelo arroja como variables explicativas significativas la participación en el Chile Emprende, la vigencia del emprendimiento y las ventas previas a la participación en el programa. Sin embargo, es un modelo que presenta una calidad de ajuste baja (no supera el 20%), por lo que aún cuando estas variables explican la adicionalidad, no lo hacen en forma sustantiva.

En definitiva, se observa una mayor probabilidad de adicionalidad positiva entre quienes participan en Chile Emprende, entre quienes consideran que se cumplían los plazos y entre quienes tienen menor escolaridad.

³¹⁴ Para la sub-muestra de aquellos que recordaron participación en el programa, las evaluaciones en el mismo orden presentado son, 54,3% de sí, 19,1% de no y 6,6% de no sabe.

Cuadro 2.9.42: Resultado del Modelo de Adicionalidad (Variable dependiente probabilidad de declarar adicionalidad positiva).³¹⁵

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.2	0.9	0.633
Edad al 2008	0.0	1.0	0.963
Años de escolaridad	-0.1	0.9	0.046 *
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0: No)	0.7	2.1	0.008 **
Participación en otros programas (1: SI; 0: No)	-0.3	0.7	0.202
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	0.2	1.2	0.505
Vigencia del emprendimiento (1: vigente ; 0: No vigente)	0.3	1.4	0.373
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	0.5	1.7	0.063
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	0.7	2.0	0.014 *
Ventas pre-programa (en pesos 2008)	0.0	1.0	0.632
Constante	-0.3	0.7	0.682
R.C. Nagelkerke	0.14		
R.C. Cox & Snell	0.10		
N. de observaciones	298		
% correctamente clasificados	63		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios SERCOTEC			

Utilidad

El siguiente cuadro muestra la evaluación de diversos ámbitos por parte de los beneficiarios entrevistados. El ámbito que fue considerado como útil o muy útil por la mayor cantidad de beneficiarios fue el de la adquisición de nuevos conocimientos relativos al oficio (50,4%). El menos útil fue el que tiene que ver con el aporte de mayores ingresos para la familia (41,7%).

Siguiendo la tendencia observada hasta el momento, los beneficiarios que utilizaron proyectos asociativos consideraron menos útil el programa que los que utilizaron acciones colectivas (particularmente mal evaluado por los beneficiarios que utilizaron proyectos asociativos fue el ámbito relacionado con el aumento de los ingresos para la familia: el 26,3% destacó su utilidad. Se aprecia, además, que las mujeres consideran más útil cada ámbito del programa en relación a los hombres.

³¹⁵ Dado que la variable dependiente es “¿Usted habría efectuado las actividades vinculadas al emprendimiento o actividad económica si no hubiera participado en el programa?”, los valores de respuesta se resumen en “Si” (valor = 0) y “No” (valor = 1). En este sentido, coeficientes negativos denotarían una adicionalidad negativa, mientras que coeficientes positivos estarían asociados a una adicionalidad positiva.

Cuadro 2.9.43: Evaluación utilidad de Instrumentos en evaluación en diversos ámbitos, según instrumento, sexo, grupo de edad, total (% de útil y muy útil).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Adquis. conocimientos en su oficio o actividad	251	54,3	65	39,3	84	62,9	232	47,0	39	49,1	145	56,6	126	44,9	316	50,4
Adquis. de conocimientos administración	237	51,3	61	36,6	83	61,9	215	43,5	38	47,9	138	53,6	116	41,4	298	47,4
Relacionarse con personas, organizaciones, instituciones	232	50,1	60	36,3	85	63,0	207	42,0	36	44,6	139	54,1	111	39,7	292	46,5
Mejorar el funcionamiento de mi negocio o actividad	235	50,7	63	37,8	80	59,3	218	44,1	40	50,4	139	54,2	113	40,4	297	47,3
Aportar mayores ingresos a mi familia	218	47,2	44	26,3	74	55,5	187	37,9	34	43,1	131	51,1	92	32,7	262	41,7
Descubrir que puedo salir adelante con mi familia	237	51,2	55	33,0	79	58,7	213	43,1	38	47,1	140	54,4	110	39,0	291	46,4
Encontrar nuevas posibilidades para generar mayores ingresos	238	51,5	53	32,2	80	59,3	212	42,9	37	46,5	136	52,9	112	40,1	291	46,4

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC.

La evaluación de utilidad de los beneficiarios encuestados varía de acuerdo a si mantienen o no mantienen vigente su microemprendimiento. Más de un 60% de los entrevistados que mantienen vigente el microemprendimiento consideran útil o muy útil todos los aspectos del programa, salvo el aspecto relacionado con aportar mayores ingresos a la familia (59,5%). En cambio, de los entrevistados que no mantienen vigente su microemprendimiento menos del 40% consideran útil o muy útil cada uno de los aspectos del programa, salvo el aspecto relacionado con la adquisición de conocimientos en el oficio o actividad (41,4%).

Cuadro 2.9.44: Evaluación utilidad de Instrumentos en Evaluación en diversos ámbitos, según vigencia microemprendimiento (% de útil y muy útil)

	Vigencia emprendimiento				Total	
	No vigente		No vigente			
	n	%	n	%	n	%
Adquis. conocimientos en su oficio o actividad	169	41,4	132	60,0	301	47,9
Adquis. de conocimientos administración	148	36,3	134	60,9	282	44,9
Relacionarse con personas, organizaciones, instituciones	121	29,7	147	66,8	268	42,7
Mejorar el funcionamiento de mi negocio o actividad	133	32,6	141	64,1	274	43,6
Aportar mayores ingresos a mi familia	108	26,5	131	59,5	239	38,1
Descubrir que puedo salir adelante con mi familia	134	32,8	135	61,4	269	42,8
Encontrar nuevas posibilidades para generar mayores ingresos	130	31,9	140	63,6	270	43,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC.

Para estudiar el comportamiento de utilidad en diferentes aspectos del programa, se decide aplicar un modelo de regresión logística (con función de enlace probit) a todas las variables estudiadas que cumplan con el criterio 25-75 definido previamente.

En el cuadro se observa que las variables explicativas significativas para la probabilidad de encontrar útil o muy útil al programa para la adquisición de nuevos conocimientos son la edad, la vigencia del emprendimiento, la suficiencia de la información, el cumplimiento de plazos y el nivel de ventas antes del programa. En particular quienes tienen mayor edad, tienen vigente el emprendimiento, encuentran suficiente la información del programa, se les cumplió los plazos y tienen mayores ventas antes del programa tienen una probabilidad más alta de encontrar utilidad en el programa.

Cuadro 2.9.45: Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para la adquisición nuevos conocimientos)

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.1	1.1	0.718
Edad al 2008	0.0	1.0	0.024 *
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.128
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0: No)	-0.9	0.4	0.098
Participación en otros programas (1: SI; 0: No)	0.0	1.0	0.983
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	-0.1	0.9	0.686
Vigencia del emprendimiento (1: vigente ; 0: No vigente)	0.7	2.1	0.013 *
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	1.3	3.5	0.000 **
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	1.4	3.9	0.000 **
Ventas pre-programa (en pesos 2008)	1.3	3.5	0.000 **
Constante	0.0	1.0	0.978
R.C. Nagelkerke	0.40		
R.C. Cox & Snell	0.29		
% de predicciones correctas	82.40		
N. de observaciones	187.0		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios SERCOTEC			

Para el caso de la utilidad para adquirir nuevos conocimientos, se observa que son significativas la vigencia del emprendimiento, la suficiencia de la información, el cumplimiento de plazos y las ventas previas al programa. Esta relación es de signo positivo, lo que significa que aquellos beneficiarios que cumplen con alguna de las variables significativas tienen una probabilidad mayor de encontrar utilidad en el programa.

Cuadro 2.9.46: Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para la adquisición nuevos conocimientos para la administración)

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1:Mujer ; 0 : Hombre)	0.2	1.2	0.570
Edad al 2008	0.0	1.0	0.104
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.074
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0:No)	0.4	1.5	0.482
Participación en otros programas (1: SI; 0:No)	0.0	1.0	0.991
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	0.5	1.6	0.112
Vigencia del emprendimiento (1: vigente ; 0: No vigente)	0.8	2.2	0.004 **
Suficiencia de la información (1:suficiente; 0: Insuficiente)	1.2	3.4	0.000 **
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	1.3	3.8	0.000 **
Ventas pre-programa (en pesos 2008)	1.1	2.9	0.001 **
Constante	-1.0	0.4	0.229
R.C. Nagelkerke	0.42		
R.C. Cox & Snell	0.30		
% de predicciones correctas	77.00		
N. de observaciones	187.0		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			

Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios SERCOTEC

Respecto de la utilidad para relacionarse con otras personas u organizaciones, se observa significancia en los años de escolaridad, en la capacidad de generar ingresos, suficiencia de la información, cumplimiento de plazos y ventas previas al programa. Todas estas relaciones son positivas, es decir aquellos beneficiarios más educados, con mayor capacidad para generar ingresos que consideran suficiente la información recibida o a quienes se les cumplieron los plazos tienen una mayor probabilidad de encontrar utilidad en el programa para su relación con otras personas o instituciones.

Cuadro 2.9.47: Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para poder relacionarse con otras personas u organizaciones)

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1:Mujer ; 0 : Hombre)	0.0	1.0	0.929
Edad al 2008	0.0	1.0	0.114
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.006 **
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	1.1	3.0	0.068
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	0.1	1.1	0.783
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	1.0	2.7	0.001 **
Vigencia del emprendimiento (1: vigente ; 0: No vigente)	0.2	1.3	0.379
Suficiencia de la información (1:suficiente; 0: Insuficiente)	1.6	5.1	0.000 **
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	1.3	3.6	0.000 **
Ventas pre-programa (en pesos 2008)	1.0	2.7	0.001 **
Constante	-1.5	0.2	0.071
R.C. Nagelkerke	0.43		
R.C. Cox & Snell	0.32		
% de predicciones correctas	76.70		
N. de observaciones	187.0		

Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%

Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios SERCOTEC

Respecto de la utilidad para el funcionamiento del negocio o actividad, hay significancia para las variables edad, vigencia del emprendimiento, suficiencia de la información, cumplimiento de plazos y ventas previas al programa. Al igual que en los casos anteriores, la relación con las variables significativas es de carácter positivo.

Cuadro 2.9.48: Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para mejorar el funcionamiento de mi negocio o actividad)

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.2	0.8	0.582
Edad al 2008	0.0	1.0	0.009 **
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.170
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0: No)	0.5	1.7	0.321
Participación en otros programas (1: SI; 0: No)	0.4	1.4	0.357
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	0.3	1.4	0.267
Vigencia del emprendimiento (1: vigente ; 0: No vigente)	0.7	2.1	0.007 **
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	1.8	6.3	0.000 **
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	1.2	3.3	0.000 **
Ventas pre-programa (en pesos 2008)	1.0	2.8	0.001 **
Constante	-0.6	0.6	0.484
R.C. Nagelkerke	0.42		
R.C. Cox & Snell	0.31		
% de predicciones correctas	79.10		
N. de observaciones	187.0		

Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%

Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios SERCOTEC

En el modelo de utilidad para el aporte de mayores ingresos a la familia, se observa significancia en las variables edad, participación en Chile Emprende, participación en otros programas, suficiencia de información, cumplimiento de plazos y ventas anteriores al programa. Todas las relaciones son de signo positivo.

Cuadro 2.9.49: Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para aportar mayores ingresos a la familia)

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.1	1.1	0.731
Edad al 2008	0.0	1.0	0.003 **
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.896
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0: No)	1.1	3.0	0.039 *
Participación en otros programas (1: SI; 0: No)	0.9	2.4	0.028 *
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	0.3	1.3	0.284
Vigencia del emprendimiento (1: vigente ; 0: No vigente)	0.3	1.3	0.341
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	2.4	11.5	0.000 **
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	0.9	2.5	0.001 **
Ventas pre-programa (en pesos 2008)	0.7	2.1	0.012 *
Constante	-0.6	0.5	0.419
R.C. Nagelkerke	0.42		
R.C. Cox & Snell	0.31		
% de predicciones correctas	72.60		
N. de observaciones	187.0		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios SERCOTEC			

Al modelar la utilidad para descubrir que se puede salir adelante con la familia, se observa que las variables que explican una mayor probabilidad de encontrar utilidad son la edad, la participación en Chile Emprende, la suficiencia de la información, el cumplimiento de los plazos y las ventas previas al programa.

Cuadro 2.9.50: Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para descubrir que se puede salir adelante con la familia)

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.3	0.8	0.424
Edad al 2008	0.0	1.0	0.001 **
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.628
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0: No)	1.3	3.5	0.025 *
Participación en otros programas (1: SI; 0: No)	0.6	1.8	0.141
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	0.3	1.4	0.293
Vigencia del emprendimiento (1: vigente ; 0: No vigente)	0.4	1.5	0.136
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	2.7	15.4	0.000 **
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	1.1	3.1	0.000 **
Ventas pre-programa (en pesos 2008)	0.9	2.5	0.002 **
Constante	0.3	1.3	0.719
R.C. Nagelkerke	0.45		
R.C. Cox & Snell	0.33		
% de predicciones correctas	77.80		
N. de observaciones	187.0		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios SERCOTEC			

Por otro lado, el modelo de probabilidad de encontrar útil o muy útil al programa encontrar nuevas posibilidades para generar ingresos, se observa que son estadísticamente significativas la edad, la participación en Chile Emprende, la vigencia del emprendimiento, la suficiencia de la información, el cumplimiento de los plazos y las ventas previas al programa. En particular quienes tienen mayor edad, participan en Chile Emprende, tienen vigente el emprendimiento, consideran suficiente la información, se les cumple los plazos o tienen mayores ventas previas al programa tienen una mayor probabilidad de encontrar utilidad para encontrar nuevas posibilidades para generar ingresos.

Cuadro 2.9.51: Resultado del Modelo de Utilidad (Variable dependiente: probabilidad de encontrar útil o muy útil el Programa para encontrar nuevas posibilidades para generar ingresos)

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.5	0.6	0.211
Edad al 2008	0.0	1.0	0.001 **
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.775
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0: No)	1.9	6.8	0.003 **
Participación en otros programas (1: SI; 0: No)	0.2	1.2	0.640
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	0.3	1.3	0.374
Vigencia del emprendimiento (1: vigente ; 0: No vigente)	1.0	2.8	0.001 **
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	2.7	15.5	0.000 **
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	1.1	2.9	0.000 **
Ventas pre-programa (en pesos 2008)	1.3	3.7	0.000 **
Constante	0.3	1.4	0.715
R.C. Nagelkerke	0.51		
R.C. Cox & Snell	0.37		
% de predicciones correctas	79.10		
N. de observaciones	187.0		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios SERCOTEC			

Mejoramientos

En la sub-muestra de los que declararon poseer en algún momento un emprendimiento o actividad, se crearon indicadores para medir el mejoramiento en la gestión o administración de su negocio, en la producción, en la innovación y en la comercialización. Asimismo, se consideró como variables de resultado interesantes de modelar la formalización, la asociatividad y la bancarización o acceso al crédito de los beneficiarios. Con ello se pretende analizar que variables propias del beneficiario y del programa estarían explicando la mejora en estas áreas.

Es importante notar que la ventaja en el uso de índices en la modelación, es que permiten consolidar y resumir en una sola variable información que no podría ser analizada univariadamente por el no cumplimiento de los criterios de suficiencia de datos o de variabilidad mínima.

Es importante notar que se ha excluido de los modelos que se presentan más adelante la variable ventas pre-programa dado que se omitía una cantidad significativa de observaciones, lo que provoca una merma en la calidad del modelo ajustado.

Gestión

La variable fue creada como se indica a continuación³¹⁶:

- Gestión: variable dummy que toma el valor 1 si actualmente tiene incorporada alguna de las siguientes acciones en su gestión administrativa:
 - Lleva sistema de registro de ventas diarias
 - Lleva sistema de registro de los egresos o gastos
 - Calcula cuánto cuesta producir lo que vende
 - Calcula el dinero que ingresa y el que se gasta en el negocio
 - Analiza cuántas unidades puede vender en un período de tiempo
 - Disminuyó los costos de sus productos
 - Mejoró los procesos administrativos

A continuación se entrega un consolidado de las frecuencias de la variable incorporada:

Cuadro 2.9.52: Mejoramientos gestión beneficiarios encuestados Instrumentos en Evaluación PFME (% Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad					
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Masculino		Femenino		18 a 35		36 a 50		51 y más	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Lleva sistema de registro de ventas diarias	110	51.6	29	35.6	92	45.6	47	50.4	20	68.3	63	47.6	52	40.8
Lleva sistema de registro de los egresos	107	50.4	28	34.2	88	43.4	48	51.1	19	63.6	59	44.5	53	42.1
Calcula cuánto cuesta producir lo que vende	111	53.4	39	47.1	95	48.0	55	59.2	21	69.5	62	47.9	64	50.4
Calcula el dinero que ingresa y gasta en el negocio	115	54.5	36	43.9	94	47.0	57	61.2	20	66.1	65	49.5	62	49.4
Analiza cuántas unidades puede vender en un período de tiempo	95	44.9	28	34.0	71	35.3	52	55.8	19	64.8	57	43.1	45	35.9
Disminuyó los costos de sus productos	60	29.1	19	23.2	53	26.3	26	30.2	15	50.2	34	26.3	28	22.3
Mejó los procesos administrativos	94	44.7	24	30.6	71	35.4	48	52.6	14	47.1	46	35.0	55	44.2

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

Los años de escolaridad y la capacidad para generar ingresos estarían explicando la probabilidad de poseer actualmente algunas actividades administrativas (36%). En ambos casos la relación es positiva, es decir, a mayor cantidad de años de escolaridad, mayor es la probabilidad mayor de haber mejorado su gestión. Lo mismo ocurre con entre los que consideran que su capacidad de generar ingresos aumentó.

³¹⁶ Con el objeto de maximizar el uso de la información y no dejar fuera aquellas variables que no cumplen los criterios de suficiencia de datos o de variabilidad mínima, se modeló la variable creada para cada ámbito

Cuadro 2.9.53: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de gestión³¹⁷.

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.4	1.5	0.229
Edad al 2008	0.0	1.0	0.276
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.006 **
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0: No)	-0.3	0.8	0.412
Participación en otros programas (1: SI; 0: No)	0.3	1.3	0.465
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	1.7	5.5	0.000 **
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	0.0	1.0	0.997
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	0.5	1.7	0.144
Constante	-1.1	0.3	0.336
R.C. Nagelkerke	0.36		
R.C. Cox & Snell	0.26		
N. de observaciones	200		
% correctamente clasificados	77		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios SERCOTEC			

Producción

La variable fue creada como se indica a continuación³¹⁸:

- Producción: variable dummy que toma el valor 1 si luego de la participación en el programa ha realizado alguna de las siguientes acciones en su actividad o emprendimiento:
 - Incorporó productos nuevos
 - Mejoró la calidad de sus productos
 - Compró maquina y equipos propios del negocio, emprendimiento o actividad económica

A continuación se entrega un consolidado de las frecuencias de las variables incorporadas en el índice de producción:

³¹⁷ Regresión logística que modela la probabilidad de poseer actualmente algunas de las actividades administrativas incorporadas en el modelo.

³¹⁸ Con el objeto de maximizar el uso de la información y no dejar fuera aquellas variables que no cumplen los criterios de suficiencia de datos o de variabilidad mínima, se modeló la variable creada para cada ámbito

Cuadro 2.9.54: Mejoramientos producción beneficiarios encuestados Instrumentos en Evaluación PFME (%Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad					
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Masculino		Femenino		18 a 35		36 a 50		51 y más	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Incorporó productos nuevos	101	47.6	23	28.1	72	35.5	53	56.5	17	56.1	56	42.0	48	37.8
Mejóro calidad de sus productos	112	53.1	32	38.1	85	42.2	59	63.3	18	60.8	60	45.2	62	49.1
Compró maquinarias y equipos propios del negocio	96	45.6	28	33.9	84	42.0	40	43.0	15	51.8	56	42.0	49	39.2

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

La innovación en el ámbito productivo estaría siendo explicada, en forma positiva, por los años de escolaridad y la capacidad de generar ingresos.

Cuadro 2.9.55: Modelo para indicador mejoramiento en ámbito de producción³¹⁹.

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.1	1.1	0.868
Edad al 2008	0.0	1.0	0.350
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.032 *
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0:No)	0.1	1.1	0.688
Participación en otros programas (1: SI; 0:No)	0.2	1.3	0.469
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	1.3	3.7	0.000 **
Suficiencia de la información (1:suficiente; 0: Insuficiente)	0.6	1.9	0.063
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	0.4	1.4	0.288
Constante	-1.2	0.3	0.245
R.C. Nagelkerke	0.28		
R.C. Cox & Snell	0.20		
N. de observaciones	200		
% correctamente clasificados	68		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios SERCOTEC			

Innovación

La variable fue creada como se indica a continuación³²⁰:

- Innovación: variable dummy que toma el valor 1 si luego de la participación en el programa ha realizado alguna de las siguientes acciones en su actividad o emprendimiento:
 - Certifico productos
 - Certifico procesos
 - Incorporó medidas de ahorro de energía

³¹⁹ Regresión logística que modela la probabilidad de haber incorporado mejoramientos en el ámbito de la producción

³²⁰ Con el objeto de maximizar el uso de la información y no dejar fuera aquellas variables que no cumplen los criterios de suficiencia de datos o de variabilidad mínima, se modeló la variable creada para cada ámbito

- Usa internet

A continuación se entrega un consolidado de las frecuencias de las variables incorporadas en el índice de innovación:

Cuadro 2.9.56: Mejoramientos innovación beneficiarios encuestados Instrumentos en Evaluación PFME (%Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad					
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Masculino		Femenino		18 a 35		36 a 50		51 y más	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Certificó productos	40	18.9	8	10.6	32	16.2	16	17.4	11	36.3	14	10.7	21	16.9
Certificó procesos	33	15.3	10	12.3	27	13.5	15	16.7	11	38.0	14	10.6	17	13.7
Incorporó medidas de ahorro de energía	41	19.6	15	17.6	33	16.4	23	24.7	11	38.5	22	16.6	22	17.9
Usa o usaba Internet	52	24.9	19	23.8	49	24.9	22	23.9	11	35.9	31	23.8	27	21.9

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

Los años de escolaridad y la participación en otros programas permiten explicar significativamente la probabilidad de introducir innovaciones tecnológicas al microemprendimiento o actividad, siendo positiva la relación en ambos casos.

Cuadro 2.9.57: Modelo para indicador mejoramiento en ámbito de innovación³²¹.

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.2	0.8	0.539
Edad al 2008	0.0	1.0	0.658
Años de escolaridad	0.3	1.3	0.000 **
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0:No)	-0.2	0.8	0.520
Participación en otros programas (1: SI; 0:No)	0.9	2.5	0.007 **
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	0.7	2.0	0.061
Suficiencia de la información (1:suficiente; 0: Insuficiente)	0.3	1.3	0.501
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	0.5	1.6	0.157
Constante	-4.0	0.0	0.000 **
R.C. Nagelkerke	0.38		
R.C. Cox & Snell	0.28		
N. de observaciones	200		
% correctamente clasificados	77		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios SERCOTEC			

³²¹ Regresión logística que modela la probabilidad de haber incorporado mejoramientos en el ámbito de la innovación.

Comercialización

La variable fue creada como se indica a continuación:

- Comercialización: variable dummy que toma el valor 1 si ha ampliado el número de clientes y 0 en otro caso

Cuadro 2.9.58: Mejoramientos comercialización beneficiarios encuestados Instrumentos en Evaluación PFME (%Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad					
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Masculino		Femenino		18 a 35		36 a 50		51 y más	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Amplió el número de clientes	107	50.5	29	34.9	82	40.5	54	58.5	18	60.8	60	45.2	54	42.7

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

Se observa que los beneficiarios que están más educados y aquellos que consideran haber aumentado su capacidad de generar ingresos tendrían una mayor probabilidad de ampliar el número de clientes.

Cuadro 2.9.59: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de comercialización (% que declara haber ampliado el número de clientes).

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.5	1.6	0.148
Edad al 2008	0.0	1.0	0.313
Años de escolaridad	0.2	1.2	0.000 **
Participación en Chile Emprende (1: Sí ; 0: No)	0.2	1.2	0.634
Participación en otros programas (1: Sí; 0: No)	0.1	1.1	0.725
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	1.5	4.5	0.000 **
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	0.5	1.7	0.150
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	0.7	1.9	0.053
Constante	-3.1	0.0	0.004 **
R.C. Nagelkerke	0.41		
R.C. Cox & Snell	0.31		
N. de observaciones	199		
% correctamente clasificados	74		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios SERCOTEC			

Asociatividad

La variable fue creada como se indica a continuación:

- Asociatividad: variable dummy que toma el valor 1 si se ha asociado con otras personas y 0 en otro caso.

Cuadro 2.9.60: Mejoramientos asociatividad beneficiarios encuestados Instrumentos en Evaluación PFME (%Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad					
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Masculino		Femenino		18 a 35		36 a 50		51 y más	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Asociación c/ otras personas	50	23.7	30	36.5	52	25.9	28	30.2	7	24.8	34	25.9	36	28.5

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

Solo se observa que los beneficiarios que consideran que con su participación aumentó la capacidad de generar ingresos tendrían una mayor probabilidad de haberse asociado con otros en su actividad o emprendimiento. Sin embargo, este modelo es aquel que presenta la menor calidad de ajuste por lo que es importante considerar que las variables significativas apenas explican el 5% de la variabilidad total.

Cuadro 2.9.61: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de asociatividad (% que declara haberse asociado con otros).

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	0.2	1.2	0.525
Edad al 2008	0.0	1.0	0.825
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.347
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0: No)	-0.2	0.8	0.555
Participación en otros programas (1: SI; 0: No)	0.1	1.1	0.665
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	0.7	2.0	0.038 *
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	-0.1	0.9	0.788
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	0.2	1.2	0.621
Constante	-1.1	0.3	0.242
R.C. Nagelkerke	0.05		
R.C. Cox & Snell	0.03		
N. de observaciones	200		
% correctamente clasificados	70		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios SERCOTEC			

Formalización

La variable fue creada como se indica a continuación:

- Formalización: variable dummy que toma el valor 1 si actualmente ha realizado alguna de las siguientes acciones respecto de su actividad o emprendimiento:
 - Realizó declaración de impuestos el 2007
 - Tenencia de personalidad jurídica
 - Tenencia de patente
 - Iniciación de actividades ante SII

A continuación se entrega un consolidado de las frecuencias de las variables incorporadas en el índice de formalización:

Cuadro 2.9.62: Mejoramientos formalización beneficiarios encuestados Instrumentos en Evaluación PFME (%Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad					
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Masculino		Femenino		18 a 35		36 a 50		51 y más	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Realizó su declaración de impuesto	122	58.7	42	50.6	114	57.7	49	53.5	21	72.1	66	51.0	74	58.7
Tiene personalidad jurídica	47	27.1	30	36.9	51	29.3	26	32.0	10	36.5	29	25.9	34	31.2
Tiene patente	90	43.0	27	33.6	77	38.9	40	43.4	13	43.8	48	37.6	53	42.1
Realizó iniciación de actividades ante S.I.I.	115	54.8	48	57.6	117	58.6	46	49.1	19	65.3	62	47.3	77	61.3

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

Se observa que los hombres, los que poseen mayor nivel educacional y los que aumentaron su capacidad de generar ingresos tendrían una mayor probabilidad de poseer actualmente una actividad o emprendimiento más formal.

Cuadro 2.9.63: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito de formalización.

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.8	0.4	0.023 *
Edad al 2008	0.0	1.0	0.539
Años de escolaridad	0.1	1.1	0.023 *
Participación en Chile Emprende (1:Si ; 0;No)	0.3	1.3	0.382
Participación en otros programas (1: SI; 0;No)	0.4	1.5	0.270
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	1.5	4.3	0.000 **
Suficiencia de la información (1:suficiente; 0: Insuficiente)	0.4	1.5	0.237
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	-0.2	0.8	0.548
Constante	-1.5	0.2	0.147
R.C. Nagelkerke	0.23		
R.C. Cox & Snell	0.16		
N. de observaciones	200		
% correctamente clasificados	73		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios SERCOTEC			

Bancarización

La variable fue creada como se indica a continuación:

- Bancarización o acceso al crédito: variable dummy que toma el valor 1 si actualmente:
 - Si ha solicitado algún crédito o financiamiento
 - Tiene cuenta corriente de la empresa

A continuación se entrega un consolidado de las frecuencias de las variables incorporadas en el índice de bancarización:

Cuadro 2.9.64: Mejoramientos bancarización beneficiarios encuestados Instrumentos en Evaluación PFME (%Sí de aquellos beneficiarios con microemprendimiento vigente).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad					
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Masculino		Femenino		18 a 35		36 a 50		51 y más	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Solicitó un crédito o préstamo	88	41.3	23	28.0	82	40.6	29	30.9	9	29.5	54	40.7	44	34.7
Tiene cuenta corriente	7	1.5	3	1.6	8	1.5	2	1.4	1	1.8	0	0.1	5	1.8

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

Ninguna de las variables consideradas estaría explicando la bancarización actual de los beneficiarios que poseen algún microemprendimiento o actividad.

Cuadro 2.9.65: Modelo para indicador de mejoramiento en ámbito bancarización.

Variable	Coef (B)	Exp(B)	Valor-p
Sexo (1: Mujer ; 0 : Hombre)	-0.5	0.6	0.105
Edad al 2008	0.0	1.0	0.712
Años de escolaridad	0.0	1.0	0.628
Participación en Chile Emprende (1: Si ; 0: No)	0.2	1.3	0.421
Participación en otros programas (1: SI; 0: No)	0.1	1.2	0.646
Capacidad de generación de ingresos (1: Aumentó; 0 : Otro)	-0.3	0.8	0.387
Suficiencia de la información (1: suficiente; 0: Insuficiente)	0.4	1.5	0.200
Cumplimiento de plazos (1: Siempre; 0: Nunca)	0.0	1.0	0.952
Constante	-0.6	0.6	0.543
R.C. Nagelkerke	0.04		
R.C. Cox & Snell	0.03		
N. de observaciones	201		
% correctamente clasificados	63		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia encuesta presencial Beneficiarios SERCOTEC			

9.3.6. Resultados Finales

En este apartado se presenta un análisis de resultados para la encuesta aplicada a beneficiarios y controles del programa SERCOTEC.

El diseño metodológico escogido para medir impacto fue uno de carácter cuasi-experimental. En este diseño los grupos de “control” y “tratamiento” no son iguales entre sí y, por lo tanto, el desafío de esta metodología consiste en la aplicación de procedimientos estadísticos para eliminar o minimizar estas diferencias. Esto implica la construcción de dos escenarios: uno prefactual, es decir, la identificación y medición de las condiciones del grupo de beneficiarios y no beneficiarios (control) antes de la ejecución del programa y un escenario contrafactual, para la medición del cambio en las variables de interés asociadas a impacto, entre el grupo beneficiario y control.

Tal como se explicó al inicio de la sección 9.3, el grupo utilizado para medir impacto fue aquel conformado por los beneficiarios de los programas SERCOTEC en el año 2008 y que no habían participado con anterioridad en programas de dicha institución. Para ello a partir de la base de datos de SERCOTEC correspondiente a los inscritos en el 2008, se aplicó una encuesta de filtro para verificar que entre los años 2005 y 2006 eran MYPES, esto es si sus ventas estaban en el rango estipulado por la institución y si ya tenían la micro o pequeña empresa.

La comparación no sería del todo válida si los controles y los beneficiarios tuviesen importantes y sistemáticas diferencias en variables no observables que afecten tanto el hecho de haber sido seleccionados como los resultados posteriores a la intervención. Sin embargo, esto no es así por dos razones: primero, la mayor parte del grupo de control fue seleccionado (aunque en un momento posterior), por lo que tendría las mismas características no observables en términos de disposición de postular al programa; y segundo, porque ambos grupos fueron seleccionados bajo criterios que permitían controlar ciertos rasgos de interés, no incorporándose sesgos relevantes que puedan afectar la confiabilidad de los resultados.

En resumen, las técnicas y el grupo de control utilizados son adecuados al problema que se está enfrentando.

Para el análisis del programa SERCOTEC, fueron considerados 2 indicadores de impacto, los cuales fueron obtenidos a partir de la encuesta a beneficiarios y control ³²²:

- Ventas anuales (en pesos 2008)
- Utilidades anuales (en pesos 2008)

Las hipótesis de causalidad que están a la base del modelo de evaluación propuesto postulan que la participación en los instrumentos en evaluación permiten a los empresarios participantes a través de la asociatividad generar incrementos tanto en la escala de producción como en la innovación y calidad de sus productos, de modo que puedan ampliar sus posibilidades de acceder a nuevos mercados más rentables

El indicador de ventas anuales corresponde al diferencial entre las ventas declaradas por los encuestados en el año anterior al programa y aquellas del año anterior a la realización de la encuesta, todas expresados en pesos del 2008.

El indicador de utilidades anuales corresponde al diferencial entre las utilidades declaradas por los encuestados en el año anterior al programa y aquellas del año anterior a la realización de la encuesta, todas expresados en pesos del 2008.

En la siguiente tabla, se describen las variables de resultados. Del análisis de estas variables en su situación inicial y final, esto es en el año correspondiente al período de postulación de los beneficiarios del programa y en el año anterior a la realización de la encuesta. Se advierte que el cambio no es significativo en ninguna de las dos variables tanto para beneficiarios como para controles.

³²² Este indicador consideran la diferencia entre una situación inicial y una situación final

Cuadro 2.9.66: Descripción y comparación de indicadores de impacto en situación inicial y final para beneficiarios y controles

Variable	Beneficiario			Control		
	Pre	Post	Valor-p	Pre	Post	Valor-p
Ventas (\$del 2008)	6.067.918	9.130.337	0,796	3.731.373	4.376.087	0,30
Utilidades (\$del 2008)	2.161.229	1.979.786	0,896	2.082.041	2.310.148	0,43

*Diferencias significativas en test de medias para muestra pareadas al 5%

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta presencial SERCOTEC

En este sentido, el próximo paso es determinar si los aumentos son estadísticamente significativos para el grupo de beneficiarios en comparación al grupo de control. Esto se determinará en base a un análisis no paramétrico, que controla las diferencias entre los grupos comparados. Una limitación de esta metodología es que asume que todos aquellos atributos que generan el sesgo de selección son observables. Para el caso de las características no observables, se asume que el diseño del grupo de control permite corregir el efecto de estos atributos.

En el primer caso, se debe realizar una comparación entre el grupo de beneficiarios y el de control en la situación inicial respecto de un conjunto de variables que, en opinión del equipo evaluador, son las que potencialmente explican la existencia de impactos en los indicadores señalados. Estas son variables sociodemográficas, de educación, de participación en programas Chile Emprende y relativas al negocio. Las tablas siguientes presentan una descripción general de las variables utilizadas, según beneficiario o control. Se incluye además, el resultado del test de igualdad de medias y de homogeneidad de distribuciones para evaluar la significancia de las diferencias observadas entre beneficiarios y controles en cada una de estas variables. Se desprende que existen diferencias significativas entre los dos grupos en las 7 variables de la lista. Esto indica que las muestras de beneficiarios y control, no son estrictamente similares en ninguno de los aspectos considerados³²³.

³²³ La selección de variables a comparar, se respalda en la necesidad de establecer, a través de variables de origen, la similitud entre los grupos de beneficiarios y sus respectivos controles. Mientras más similares son estos grupos en estos aspectos, de mejor forma es posible determinar si el cambio de los indicadores de resultados son efectos del programa, y no atribuibles a características sociodemográficas de los sujetos. Se probaron diversas variables contenidas en la encuesta: región de procedencia, edad, sexo, etc. Finalmente se escogieron aquellas variables que mejor determinaban la probabilidad de ser beneficiario.

Cuadro 2.9.67: Comparaciones de medias: Beneficiarios y Controles en la situación inicial³²⁴

Variables	Beneficiario (N=628)		Controles (N=220)		T-Test
	Media	Dev. Típica	Media	Dev. Típica	
Género (1 Mujer; 0 Hombre)	0,64	0,48	0,21	0,44	<0,001*
Edad al 2008	46,51	10,33	49,40	11,88	<0,001*
Años de escolaridad	12,30	3,82	9,26	3,30	<0,001*
Dummy Parte de Chile Emprende (1 es parte; 0 no)	0,23	0,42	0,52	0,50	<0,001*
Dummy Postula otros programas Chile Emprende (1 Sí; 0 No)	0,54	0,50	0,37	0,50	<0,001*

*Diferencia significativa al 5%

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta presencial SERCOTEC.

Cuadro 2.9.68: Tipo de actividad asociada al microemprendimiento: Beneficiarios y Controles en la situación inicial

	Control	Beneficiario
Producir y vender productos	47%	53%
Entregar servicios a otros	30%	9%
Comprar y vender productos	18%	16%
Otro	5%	23%

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta presencial SERCOTEC.

El test Chi-cuadrado entrega un valor-p < 0,001 por lo que las diferencias son significativas al 5%

Cuadro 2.9.69: Sector económico: Beneficiarios y Controles en la situación inicial

	Control	Beneficiario
Agropecuario	2%	9%
Pesca	0%	31%
Minería	0%	0%
Industria Manufacturera	28%	18%
Construcción	1%	0%
Comercio	62%	36%
Transporte y comunicaciones	4%	1%
Otro	2%	5%

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta presencial SERCOTEC.

El test Chi-cuadrado entrega un valor-p de <0,001 por lo que las diferencias son significativas al 5%

Por otra parte, se mostrará el test de diferencia de medias de la situación inicial, comparando beneficiarios con controles, en cada uno de los indicadores de impacto señalados. De no existir diferencias en estas variables se podría afirmar que el grupo de control escogido es robusto.

³²⁴ Cabe destacar que estos datos se obtuvieron con el total de la muestra, en tanto los resultados de impacto se realizó mediante la submuestra de beneficiarios que reconoció la existencia de una microempresa o actividad económica vinculada a los instrumentos en evaluación. En anexo 5 se entrega las diferencias de media para la submuestra que tienen un valor observado en al menos uno de los indicadores de impacto.

Por otra parte, si se detectan diferencias el procedimiento de “diferencias en diferencias” corregiría el efecto de las distintas condiciones iniciales.

Para determinar si existe impacto del programa en los beneficiarios, se deben controlar todas las diferencias existentes entre ambos grupos. Un mecanismo para realizar esto, es a través de una estimación no paramétrica basada en el matching: a través de esta técnica se toman en cuenta las naturales diferencias entre los grupos de control y de beneficiario, mediante un emparejamiento con diferentes procedimientos de homologación (vecinos cercanos, kernel, etc.) y con soporte común, para eliminar del análisis aquellos casos de control que sean muy diferentes del beneficiario al que representan. Al respecto, el equipo evaluador intentó capturar el mayor rango de información posible a través de la encuesta, para minimizar esta dificultad. Asimismo, el método de diferencias en diferencias (DID) ayuda a eliminar el efecto de las variables no observables que se mantienen constantes en el tiempo.

El método de matching de datos corrige las diferencias observables entre el grupo de tratamiento (beneficiarios del programa) y el grupo de comparación (control), buscando para cada individuo de la muestra del grupo de tratamiento el más parecido de la muestra del grupo de comparación. La aplicación de este método requiere información de corte transversal para ambos grupos, que incluya las variables que se utilizaron para seleccionar a los participantes del programa y las variables de resultado relevantes.

El método utilizado para hacer los pareos, es decir, el matching entre los beneficiarios y controles para el cálculo del impacto, será el de vecinos cercanos (para 1, 5 y 10) y el kernel, de manera tal que se pueda verificar la robustez de la existencia del impacto. No se considera la utilización del método de estratos, dado que los tamaños de muestra son pequeños³²⁵. Ambos métodos señalados requieren de la estimación del Propensity Score, que consiste en la probabilidad de participar en el programa.

A partir de los resultados de la encuesta, para beneficiarios y controles, respecto de las variables: Sexo, Edad, Años de escolaridad, participación en Chile Emprende, participación en otros programas y tipo de negocio, se elaboró un modelo de participación para el programa, cuyo propensity score cumple la hipótesis de balanceo. La solución es la que se presenta en el cuadro siguiente, observándose que los años de escolaridad, la relación con Chile Emprende y el Tipo de negocio son significativas.

³²⁵ En diversas publicaciones y estudios se ha comprobado que cualquiera de estos tres métodos, a saber, vecinos cercanos, kernel y estratificación proporcionan resultados similares (ver Becker, S.; Ichino, A. *Estimation of ATT based on propensity scores*, The Stata Journal - 2002).

Cuadro 2.9.70: Coeficientes del modelo final de propensity score.

Variable	Coef (B)	Valor-p	
Sexo (1:Hom; 0:Muj)	-0.585	0.062	
Edad al 2008	0.000	0.991	
Años de escolaridad	-0.084	0.028	**
Proyecto formo parte de Chile Emprende (1:Si, 0:no)	-1.887	0.000	*
Participación en otras iniciativas de microemprendimiento o empleo (1:Si; 0:No)	0.342	0.283	
Tipo de negocio (1:Producir; 0:No)	-0.256	0.000	*
Constante	4.949	0.000	*
N	246		
Pseudo R2	0.2176		
Nota 1: * Variable significativa al 5%; **Variable significativa al 1%			
Fuente: Elaboración propia			

En el siguiente cuadro se describe el propensity score promedio de beneficiarios y controles que corresponden al modelo balanceado previamente descrito.

Cuadro 2.9.71: Descripción de propensity score del soporte común SERCOTEC (Promedios por estrato).

Estrato	Control	Benef	Total
1	0.13	0.11	0.12
2	0.23	0.24	0.23
3	0.41	0.44	0.42
4	0.57	0.60	0.59
5	0.73	0.74	0.74
6	.	0.89	0.89
Total	0.30	0.57	0.41

Asimismo, se verificará la existencia de “soporte común”³²⁶ de manera tal que se corrija a priori las posibles diferencias iniciales entre beneficiarios y controles. Este procedimiento asegura que ambos grupos incluidos en las estimaciones no paramétricas sean "parecidos" en la situación inicial³²⁷.

A partir de la siguiente tabla es posible concluir que el grupo de control es robusto tanto en ventas como utilidades, ya que no se aprecian diferencias significativas en la situación inicial de ambos grupos para esta variable. Sin embargo, en el caso del número de empleados, existen diferencias relevantes entre el estado inicial de beneficiarios y controles. Los beneficiarios parten con una ventaja significativa en número de empleados en comparación con el grupo de control, lo cuál confirma la necesidad de usar un modelo no paramétrico para el análisis de impacto.

³²⁶ Consiste en eliminar del análisis aquellos casos de control o de beneficiarios que sean muy diferentes entre sí.

³²⁷ En el anexo de modelación de impacto se incluyen las salidas computacionales tanto del cálculo del propensity como los modelos que se presentan en adelante.

Cuadro 2.9.72: Comparación de indicadores de impacto en situación inicial para beneficiarios y controles

	Beneficiario	Control	Test (valor-p)
Ventas (\$del 2008)	6.067.918	3.731.373	0,157
Utilidades (\$del 2008)	2.161.229	2.082.041	0,889

*Diferencias significativas en test de medias al 5%

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta presencial SERCOTEC.

Los resultados de este análisis se entregan para cada tipo de indicador³²⁸:

Ventas:

Desde el punto de vista no paramétrico, las diferencias negativas en la venta de productos respecto de los controles no son significativas en ninguno de los cinco los modelos considerados. Esto significa que los beneficiarios no han aumentado ni disminuido significativamente las ventas respecto de los controles.

Cuadro 2.9.73: Resultados finales: Cambio en las ventas.

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Test t
Sin Matching	126.029	397.878	-271.849	-0,27
Kernel Matching (epan)	214.199	1.553.453	-1.339.254	-0,85
Kernel Matching (gauss)	214.199	1.421.062	-1.206.863	-0,77
V. Cercanos (N=1)	214.199	833.511	-619.312	-0,35
V. Cercanos (N=5)	214.199	1.838.163	-1.623.965	-1,02
V. Cercanos (N=10)	214.199	1.225.614	-1.011.416	-0,65

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 74³²⁹

Nº Observaciones (controles) = 126³³⁰

Utilidades:

Las diferencias negativas en las utilidades respecto de los controles no son significativas en ninguno de los cinco los modelos considerados. Esto significa que los beneficiarios no han aumentado o disminuido significativamente las utilidades respecto de los controles.

³²⁸ En el análisis se presentará el rango de variación del impacto estimado (diferencia) entre los modelos que resulten estadísticamente significativos., las variaciones porcentuales de dichos diferenciales respecto de la situación inicial del beneficiario y un intervalo de confianza a 95%.

³²⁹ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

³³⁰ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

Cuadro 2.9.74: Resultados finales: Cambio en las utilidades.

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Test t
Sin Matching	-38.649	173.806	-212.455	-0,52
Kernel Matching (epan)	2.997	582.670	-579.673	-0,95
Kernel Matching (gauss)	2.997	447.766	-444.769	-0,75
V. Cercanos (N=1)	2.997	276.758	-273.760	-0,38
V. Cercanos (N=5)	2.997	636.233	-633.236	-1,03
V. Cercanos (N=10)	2.997	303.154	-300.157	-0,5

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 73³³¹

Nº Observaciones (controles) = 123³³²

Consideraciones adicionales:

Se estudió la posibilidad de truncar la muestra para evitar outliers en la variable de ventas. Sin embargo esta modificación entregaba un resultado sin impactos para todos los modelos en todas las variables estudiadas. Además, el número de casos se reducía considerablemente por lo que se decidió mantener estos casos.

Por otro lado no se estudió el impacto desagregado en programas debido a la insuficiencia de datos.

Percepción de Impacto

Un alto porcentaje de los beneficiarios entrevistados considera que su capacidad de generar ingresos se mantuvo, y no mejoró gracias a su participación en el programa (34,9%). Un 28,7% cree que aumentó, y un 6,6% que disminuyó. Las diferencias más importantes se encuentran en el segmento por sexo, en el cual un importante porcentaje de mujeres cree que su capacidad de generar ingresos aumentó (48,3%, frente al 23,4% de los hombres).

³³¹ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

³³² Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

Cuadro 2.9.75: Evaluación de mejoramiento de capacidad de generación de ingresos de beneficiarios de Instrumentos en evaluación en diversos ámbitos, según instrumento, sexo, grupo de edad, total (%).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Aumentó	138	29,8	42	25,6	65	48,3	116	23,4	19	23,4	78	30,5	79	28,1	180	28,7
Se mantuvo	153	33,0	66	40,1	29	21,4	190	38,6	25	31,0	93	36,0	99	35,3	219	34,9
Disminuyó	30	6,5	11	6,8	9	6,8	32	6,5	8	9,6	17	6,5	17	6,1	41	6,6
No sabe	27	5,9	13	8,1	4	3,3	36	7,3	4	5,6	19	7,3	17	6,2	41	6,5
No recuerda participación en el programa	115	24,8	32	19,3	27	20,2	119	24,2	24	30,4	51	19,7	68	24,4	147	23,3
Total	462	100,0	166	100,0	134	100,0	494	100,0	80	100,0	257	100,0	281	100,0	628	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

La percepción de la mejora en la capacidad de generar ingresos de los beneficiarios entrevistados de los instrumentos en evaluación del PFME está estadísticamente relacionada con la diferencia de utilidad del microemprendimiento (antes y después del programa). Al hacer un test de comparación de medias de la diferencia de utilidad (antes y después de la participación en el programa) entre los beneficiarios que afirman que su capacidad de generar ingresos aumentó versus aquellos que declaran que se mantuvo o disminuyó,³³³ se obtiene que la diferencia es significativa.³³⁴

Cuadro 2.9.76: Diferencia de utilidad antes y después del programa por Percepción de mejoramiento en capacidad de generar ingresos

	Percepción de mejoramiento en capacidad de generar ingresos			
	Se mantuvo o disminuyó		Aumentó	
	Promedio	Des. Est	Promedio	Des. Est
Diferencia de utilidad antes y después del programa	-412,758.7	921,267.7	619,608.5	2,525,457.5

Un 40,6% de los entrevistados no sabe si su calidad de vida mejoró tras su participación en el programa; un 34,7% cree que mejoró, mientras que un 23,8% cree que empeoró. Los beneficiarios que utilizaron proyectos asociativos, las mujeres y los que tienen entre 36 y 50 años, son los grupos que tienen mayores porcentajes de percepción de mejora en la calidad de vida (en torno al 40%).

³³³ Se agruparon los grupos que respondieron que se mantuvo y se disminuyó, debido a los pocos casos que responden de esta segunda manera. Por esto, se efectuó un test-T y no una comparación múltiple de medias (One way ANOVA).

³³⁴ Se efectuó un test T que indica diferencias significativas para un alpha de 0,05.

Cuadro 2.9.77: Evaluación de mejoramiento de calidad de vida de beneficiarios de Instrumentos en evaluación en diversos ámbitos, según instrumento, sexo, grupo de edad, total (%).

	Instrumento				Sexo				Grupo edad						Total	
	Acciones Colectivas		Proyecto Asociativo		Femenino		Masculino		18 a 35		36 a 50		51 y más		n	%
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
Mi familia y yo vivimos mejor hoy	179	38,7	39	23,5	56	41,8	162	32,8	24	29,6	105	40,7	84	29,9	218	34,7
Antes vivíamos mejor	95	20,6	54	32,8	18	13,2	132	26,7	12	15,0	56	21,9	81	28,9	149	23,8
Sigue igual	0	0,0	3	1,6	0	0,0	3	0,5	3	3,3	0	0,0	0	0,0	3	0,4
No sabe	187	40,4	68	41,0	58	43,4	197	39,8	42	52,2	95	37,0	114	40,6	255	40,6
No respon	1	0,3	2	1,1	2	1,6	1	0,2	0	0,0	1	0,3	2	0,6	3	0,5
Total	462	100,0	166	100,0	134	100,0	494	100,0	80	100,0	257	100,0	281	100,0	628	100,0

Fuente: Elaboración propia Encuesta presencial beneficiarios SERCOTEC

La percepción de la mejora en la calidad de vida de los beneficiarios entrevistados de los instrumentos en evaluación del PFME y sus familias está estadísticamente relacionada con la diferencia de utilidad del microemprendimiento (antes y después del programa). Al hacer un test de comparación de medias de la diferencia de utilidad (antes y después de la participación en el programa) entre los beneficiarios que afirman que la calidad de vida de sus familias aumentó versus aquellos que declaran que disminuyó, se obtiene que la diferencia es significativa.³³⁵

Cuadro 2.9.78: Diferencia de utilidad antes y después del programa por Percepción de mejoramiento en calidad de vida

	Percepción de mejoramiento en calidad de vida			
	disminuyó		aumentó	
	Promedio	Des. Est	Promedio	Des. Est
Diferencia de utilidad antes y después del programa	-951,855.0	2,362,458.6	720,677.1	2,469,030.5

Con el objeto de analizar si la percepción de impacto es diferente entre beneficiarios y controles, se construyó un modelo no-paramétrico para la probabilidad de considerar que hoy tanto la familia como el propio entrevistado está mejor que hace 10 años. En el cuadro observamos que no existe una diferencia significativa a favor de los beneficiarios, es decir, la percepción de estar mejor es similar respecto de los controles.

³³⁵ Se efectuó un test T que indica diferencias significativas para un alpha de 0,05.

Cuadro 2.9.79: Resultados Finales: Probabilidad de que usted y su familia vive mejor hoy que antes de período de participación en el programa.

Variables	Beneficiarios	Controles	Diferencia	Test t	Test t
Sin Matching	0.662	0.696	-0.034	-0.64	-0.64
Kernel Matching (epan)	0.810	0.767	0.043	0.59	0.59
Kernel Matching (gauss)	0.810	0.763	0.046	0.69	0.69
V. Cercanos (N=1)	0.810	0.738	0.071	0.83	0.83
V. Cercanos (N=5)	0.810	0.760	0.050	0.69	0.69
V. Cercanos (N=10)	0.810	0.769	0.040	0.59	0.59

Nota: *Variable significativa al 10%

**Variable significativa al 5%

Nº Observaciones (beneficiarios) = 84³³⁶

Nº Observaciones (controles) = 162³³⁷

9.3.7. Evaluación Cualitativa Programa Entorno - Municipios

9.3.7.1 Focalización

En cuanto a los criterios para definir los municipios beneficiados se aprecian comentarios que denotan desconocimiento de los mismos:

(La consultora) GFA dirimió acerca de cuáles iban a salir ganadores y quienes no dentro del concurso de Buenas Prácticas; nunca recibimos un criterio de por qué (...) por lo menos los que no fueron ganadores qué les faltó; el por qué.” (Funcionaria Municipio de Maipú); “No sé cómo se habrá hecho la focalización de los municipios; yo no sé si habrá sido por quienes se interesaron o porque ellos han focalizado, no tengo claro (...). Yo sé que me llegó un correo con un convenio en el que yo me subí; pero no tengo claro cómo se subió el resto.” (Funcionaria Casona de Maipo)

9.3.7.2 Calidad

Conocimiento de los instrumentos

En general, los entrevistados se manifestaron mucho más familiarizados con el instrumento de Buenas Prácticas que con el de Fortalecimiento Municipal. De hecho, ninguno de ellos tiene claridad con el segundo de estos instrumentos. Así, por ejemplo, algunos piensan que las acciones contempladas por ambos corresponden a un solo instrumento; siendo el de Buenas Prácticas el que los engloba:

“A mi me da la impresión que es como lo mismo, no lo identifico digamos como un programa distinto (...) Lo identifico también como el programa de Buenas Prácticas.” (Director de

³³⁶ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

³³⁷ Número de casos es menor al total de entrevistados debido al uso de soporte común y valores missing en la variable

DIDECO); “No tengo claro cuál (intervención) está en cuál (instrumento). Nosotros pensábamos que era un todo.” (Funcionaria Casona de Maipo)

En esta misma línea se encuentra la opinión de una funcionaria de la Casona de Maipo, la cual no tiene claro cuál es el instrumento de Fortalecimiento Municipal para el Desarrollo Económico Local; sin embargo, da cuenta de una actividad que pudo haber estado relacionado con dicho instrumento.

“No tengo claro cuál es ese programa. (Fortalecimiento Municipal). No sé a cuál te refieres; no sé si es el convenio con respecto a Chile Compra...” (Funcionaria Casona de Maipo)

La opinión anterior, sin embargo, es matizada a partir del testimonio de la encargada de un CEDEP. Esta persona no sólo reconoce el instrumento de Fortalecimiento Municipal, sino que se muestra satisfecha con el mismo:

“En este programa de Fortalecimiento efectivamente hubo un diagnóstico, y la solución o la respuesta estuvo adecuada, porque el diagnóstico estuvo adecuado y fue participativo.” (Encargada CEDEP)

Información recibida

En cuanto a las vías en que los entrevistados se informaron de los programas, se rescataron los siguientes testimonios, en los cuales se manifiestan, en general, distintas fallas en los canales de información:

“Hay problemas de información; cuesta mucho enterarse a tiempo de los instrumentos de fomento y coordinarlos. Y cuesta mucho determinar criterios en común.” (Funcionaria Casona Isla de Maipo)

Se ponen de relieve debilidades relativas a la información recibida por parte de las instituciones (entre ellas, SERCOTEC), y al proceso necesario para acceder a los instrumentos de fomento que ellas ofrecen, en el sentido de que dichos procesos no son fáciles de llevar a cabo.

“Nosotros conocemos la realidad de muchos empresarios acá que han partido con su propio capital, y que no tienen la menor idea de los beneficios que tienen, por ejemplo, CORFO, SERCOTEC; hay una desvinculación absoluta de eso. Eso no es casual, porque el tema de acceder a los instrumentos de fomento productivo es tremendamente engorroso.” (Director de DIDECO).

También se consideró insuficiente la información recibida que se relaciona con la focalización de los beneficiarios:

“No sé cómo se habrá hecho la focalización de los municipios; yo no sé si habrá sido por quiénes se interesaron o porque ellos han focalizado, no tengo claro (...). Yo sé que me llegó un correo con un convenio en el que yo me subí; pero no tengo claro cómo se subió el resto.” (Funcionaria Casona Isla de Maipo)

La opinión de una directora de Desarrollo Económico, si bien no da cuenta necesariamente de mecanismos formales de información, sí demuestra satisfacción con los canales de información entre SERCOTEC y la Municipalidad:

“La información de SERCOTEC con nosotros es súper fluida (...). Siempre nos mandan la información y todo; nos mandan folletos, correo (...). Ellos nos dan información, nosotros nos reunimos cada cierto tiempo, proponemos cosas innovadoras en concreto con ellos, (como por ejemplo) proyectos en las ferias modelo.” (Directora de Desarrollo Económico)

Retroalimentación

En términos generales, la evaluación de los entrevistados con respecto a las posibilidades que tienen de hacer llegar sus experiencias y opiniones no es buena; al menos en lo que respecta a instancias formales para dichas actividades:

“Retroalimentación a través de SERCOTEC no ha habido. Yo participé al inicio respecto al tema de la selección de las comunas, pero después no me vinculé mayormente; a mí me interesaba bastante, porque en algún minuto no me invitaron más a participar de las comisiones, y todo eso.” (Director de DIDECO)

En el siguiente entrevistado considera que no hay suficiente presencia en terreno por parte de los interlocutores de SERCOTEC:

“A SERCOTEC yo todavía lo veo muy desvinculado al trabajo que se desarrolla en los territorios. Yo tengo una buena evaluación de SERCOTEC por el discurso que ellos transmiten, pero no desde la ejecución. En el trabajo práctico SERCOTEC no está presente en los territorios (...). Siento que hay una desvinculación del trabajo con los municipios.” (Director DIDECO)

Capacitaciones recibidas

Las capacitaciones recibidas tienen evaluaciones dispares, por ejemplo, la siguiente entrevistada calificó positivamente una capacitación realizada por la entidad ejecutora DUOC UC, la cual fue evaluada de buena manera por esta persona:

“Participamos nosotros de un concurso en SERCOTEC que se hizo para generar este tema de imagen difusión, marketing, comercialización, imagen para la comercialización. La verdad es que el programa es excelente, muy bueno (...). Una capacitación excelente que se hizo en el DUOC (...). Yo creo que fue muy interesante porque les permite (a los participantes) “elevar” (...). La posibilidad de que ellos fueran al DUOC, de que participaron...” (Funcionaria Casona Isla de Maipo)

También tiene opiniones favorables de la pasantía la entrevistada de la Municipalidad de Peñalolén:

“En el tema de las pasantías lo bueno fue ver otras realidades en otras localidades en donde con súper pocos recursos económicos y con poca gente eran capaces de lograr muchas cosas (...). Eso nos significó un gran aporte (...). Nos sirvió mucho para hacer redes, a nivel tanto regional, hablo de todas las regiones de Chile, como acá a nivel de la Región Metropolitana.” (Directora de Desarrollo Económico)

Esta última entrevistada también recoge experiencias positivas de la participación de las instituciones ejecutoras, en particular, del Programa Puente UC:

“En las mesas de trabajo con Puente UC también lo que nos ha ayudado es escuchar otra opinión (...). Ellos lo han hecho muy bien, han sabido recoger todas las inquietudes y las sugerencias de parte de los fomentos productivos de la Región Metropolitana, y también difundirlos mucho.” (Directora de Desarrollo Económico)

En cuanto a los aportes brindados por SERCOTEC, el siguiente entrevistado considera que se centran en la capacitación de recursos humanos. En todo caso, estas apreciaciones positivas son matizadas en el sentido de que estas capacitaciones no se complementan con entregas de instrumentos concretos:

“El aporte de estos programas tiene que ver con que SERCOTEC, a través de ellos, nos colaboró en términos de poder capacitar nuestros recursos humanos (...). Desde la perspectiva de entregar herramientas de recursos humanos, muy bien; pero si eso no va acompañado además con bajada de instrumentos concretos hacia los empresarios, en realidad no sirve de mucho.” (Director DIDECO)

En relación a las personas que participaron directamente del programa, la evaluación de este funcionario es buena:

“Creo que la gente que estuvo participando en este programa quedó bastante conforme. Son cuatro personas las que participaron; pero hicieron el proceso completo dos. Y ellos por lo menos quedaron bastante contentos. Adquirieron un diplomado certificado por la Universidad de Los Lagos.” (Director DIDECO)

Pasantías

Las siguientes encuestadas relatan cómo participó el Municipio en el que trabajan en el instrumento de Buena Prácticas. La pasantía a la que asistieron no fue bien evaluada. Según estos testimonios, esta mala experiencia se debe en buena parte a la participación de la Universidad de Valparaíso en dicho viaje:

“Se abrió este concurso para postular a las Buenas Prácticas de la Gestión Municipal; postulamos nosotros unas 20 propuestas de proyecto (...). Fue retenido uno, y finalmente se concretó que tres personas de este equipo hicieran una visita al sur de Chile, una pasantía, y que fue en re’ malas condiciones. Desde la partida el bus que les habían ofrecido, no era. Las comidas no eran; los hospedajes no eran...” (Encargada CEDEP)

“Fui básicamente porque quería ver las experiencias de las otras comunas, y (...) la Universidad de Valparaíso yo considero que no fue un buen organizador (...) nosotros organizamos cosas mejores con menos plata. Ese era el comentario general. Dentro de las dos semanas anteriores se nos entregó un programa que íbamos a cumplir (...), no se cumplió; yo creo que hay un treinta y tantos, un cuarenta por ciento que no se cumplió (...). (Funcionaria, Maipú)

En la misma línea se manifestó una funcionaria de la Casona de Isla de Maipo; de hecho esbozó críticas similares a la misma entidad ejecutora:

“Cuando nosotros participamos del concurso de Buenas Prácticas, y nos lo adjudicamos, nos tocó ir a la pasantía de Arica, que no sabíamos en un momento si era premio o castigo, porque llegamos a lugares donde no había agua, llegamos a lugares donde no había ducha con agua caliente; llegamos a lugares donde no nos dieron a almorzar (...). Lo peor fue la Universidad de Valparaíso, porque esa nos hizo pasar chascos, terrible. Ahí yo creo que SERCOTEC perdió, porque era una muy buena instancia, y un proceso de retroalimentación muy importante entre los grupos humanos.” (Funcionaria Casona de Isla de Maipo)

A pesar de lo anterior, una de estas entrevistadas rescata que asistir a esta pasantía fue positivo en el sentido de acercarse a otras realidades y permearse de ellas:

“Lo positivo: conocer el tema de las otras realidades, de los otros fomentos productivos (...). Había experiencias muy buenas, quizá no se aplican tanto a la realidad nuestra, porque son realidades súper diferentes, pero ahí uno puede sacar matices e ideas que se pueden aplicar aquí (...).” (Funcionaria, Maipú)

Diplomados y certificaciones

Con respecto a los conocimientos adquiridos por funcionarios municipales en los diplomados ofrecidos, las opiniones que se registraron son dispares. En el primer testimonio se valoran los conocimientos ahí adquiridos. En el segundo, los conocimientos fueron considerados básicos.

“La verdad es que a nosotros el diplomado nos ha servido mucho (...) en términos de las metodologías que allí se enseñaron. Nos interesó bastante y de hecho en este minuto estamos pensando generar algunos cambios al interior de nuestra intervención utilizando esa metodología.” (Funcionaria Casona Isla de Maipo)

“(El tema del certificado) nosotros lo encontramos un poquito básico, y para ser súper honesta nos aburrimos un poco (...). Era dos días, cosa que nos parecía demasiado (...), porque duraba dos años, y dos días al mes (...). (Funcionaria Casona Isla de Maipo)

Esta funcionaria, además, indica irregularidad en la entrega de certificados:

Nos dio lata, porque cuando vimos que se hizo la certificación, hubo muchos municipios que se sumaron recién en el 2008, y que no participaron en el 2007. Y efectivamente nosotros en el 2008 no tuvimos participación, sin embargo aquellos que participaron en el 2008 fueron

certificados completos, y a nosotros nos certificaron sólo por lo que participamos el 2007.”
(Funcionaria Casona Isla de Maipo)

9.3.7.3 Resultados intermedios

Modernización

Algunos entrevistados califican positivamente los resultados relacionados con la modernización en torno a los sistemas de producción. La modernización de la producción significa la incorporación de procedimientos técnicos adquiridos desde SERCOTEC. En el caso siguiente, la entrevistada tiene una buena impresión del sistema de registro GDL, proporcionado por SERCOTEC. Al respecto, señala que:

“En todo lo que tiene que ver con la inscripción, la identificación de los distintos niveles de microempresa (...), en eso hemos avanzado mucho porque llevamos un sistema de registro, que es del GDL, que es de SERCOTEC, Gestión del Desarrollo Local, que nos ayudó mucho en un principio, y ahora nosotros seguimos trabajando en eso con una versión 2.0, donde estamos metiendo mucha más información.” (Directora de Desarrollo Económico)

9.3.7.4 Percepción de Resultados Finales o Efectos

A partir de los testimonios relativos a la retroalimentación por parte de SERCOTEC, puede extraerse que las intervenciones revisadas no facilitan el espacio para una constante retroalimentación y trabajo en conjunto con los municipios; en este sentido, los resultados de las intervenciones no son satisfactorios, por cuanto no se espera de ellas que impliquen políticas fuertes y estables de fortalecimiento de los microempresarios por medio de los municipios. Esto mismo tampoco permite un empoderamiento sostenido de las bases producto de la intervención de SERCOTEC.

En otro aspecto, las pasantías, capacitaciones y diplomados no se estructuran de manera que fortalezcan a los funcionarios; aunque se valora la oportunidad de conocer otras realidades (como en el caso de las pasantías y capacitaciones) y el aporte de algunas entidades ejecutoras, en estas intervenciones se revelan problemas en los contenidos, en la organización y en la entrega de insumos. De esta manera, se debilita la capacitación para funcionarios y, en consecuencia, las intervenciones en las microempresas.

9.4. Uso de Recursos, Instrumentos en Evaluación PFME

9.4.1. Análisis de los Recursos Financieros

El Programa de Fomento a la Microempresa forma parte del Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC), filial de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), y su rol fundamental consiste en apoyar iniciativas de mejoramiento de la pequeña y micro empresa. SERCOTEC es una corporación de derecho privado, creada en 1952, cuyo objetivo es contribuir a que las empresas de menor tamaño conformen un sector dinámico de la economía, que aporte significativamente al aumento de la productividad del país.

El programa de Fomento a la Microempresa está compuesto por un conjunto de productos / instrumentos³³⁸ dirigidos a necesidades específicas de las pequeñas y micro empresas. Para efectos del presente estudio las cifras analizadas corresponden a las siguientes líneas de acción: (a) Fortalecimiento municipal para el desarrollo económico local, Buenas Prácticas, (b) Promoción de la cultura asociativa emprendedora, (c) Acciones Desarrollo de la cultura asociativa, (d) Profesionalización de la gestión empresarial, (e) Implementación de Negocios Asociativos, (f) Diseño Elaboración y evaluación de proyectos, programas y estudios y (g) Preinversión, Estudios de mercado.

El siguiente cuadro muestra el presupuesto vigente asignado por Ley a los instrumentos en evaluación del programa y su relación porcentual con el presupuesto total de SERCOTEC.

Cuadro 2.9.80: Presupuesto Vigente Instrumentos en Evaluación PFME (cifras en miles de pesos, año 2008).

	Presupuesto SERCOTEC	Presupuesto	% respecto al presupuesto de SERCOTEC
2005	12.477.227	3.345.963	26,82%
2006	14.907.061	2.376.470	15,94%
2007	26.239.397	3.183.000	12,13%

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por SERCOTEC.

Tal como se aprecia en el cuadro anterior, la proporción destinada a los instrumentos evaluados dentro del PFME respecto al presupuesto general de SERCOTEC ha variado de forma considerable entre los años 2005 y 2007, en que decrece de un 40,55% entre 2005 y 2006 y un 23,91% entre 2006 y 2007. Estas variaciones que se observan en el período se deben a un decrecimiento del presupuesto de los instrumentos *Fortalecimiento Municipal e Implementación de Negocios Asociativos*, entre las más destacadas y relevantes, cuya justificación se basa en el cambio de enfoque del programa hacia otros productos / instrumentos de acuerdo a nuevas necesidades detectadas en sus beneficiarios. Además, este porcentaje de variación se ve incrementado en este período a causa del considerable crecimiento observado en el presupuesto general del SERCOTEC, que incluye en el PFME la línea de apoyo de Capital Semilla, que no está incluido dentro de los instrumentos analizados y que es parte de las medidas adoptadas en el cambio de enfoque. A partir del 2005, año en el

³³⁸ En total son 19 instrumentos distribuidos en 4 productos

que se comienza a observar un decrecimiento del presupuesto, el número de beneficiarios de los instrumentos en evaluación decrece a tasas superiores al 14% y al 50% en los años 2006 y 2007, lo que explica no tan sólo la relación porcentual respecto al presupuesto general de la institución sino que dentro de los mismos instrumentos, que durante todo el período decrece en un 52%.

SERCOTEC tiene diversas fuentes de financiamiento, las que convergen en un único “fondo”, el cual utiliza para financiar todos los programas y actividades que ejecuta. Los instrumentos en evaluación del PFME cuentan con financiamiento del Gobierno Central y con financiamiento de privados para la ejecución de cada uno de sus instrumentos, tal como se muestra a continuación:

Cuadro 2.9.81: Fuentes de Financiamiento Instrumentos en Evaluación PFME (cifras en miles de pesos, año 2008).

Fuente Financiamiento	Año		
	2005	2006	2007
Gobierno Central (SERCOTEC)	3.345.963	2.376.470	3.183.000
Aportes de Privados	199.203	93.369	72.870
Total	3.545.166	2.469.839	3.255.870
Composición %	%	%	%
Gobierno Central (SERCOTEC)	94,38%	96,22%	97,76%
Aportes de Privados	5,62%	3,78%	2,24%

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por SERCOTEC

Del cuadro anterior es posible constatar que el aporte que realizan los privados al presupuesto de los instrumentos en evaluación adquieren año a año una menor importancia relativa respecto al presupuesto general del programa, debido principalmente a que el presupuesto aportado por el Gobierno Central a cada línea de acción o apoyo muestra un decrecimiento durante el año 2006, el cual se revierte en el año 2007, mientras que el aporte de los privados decrece en más de un 50% el año 2006. Esto se debe a que el aporte de los privados (de acuerdo a la metodología de análisis de este aporte) se destina con mayor cuantía a las nuevas líneas de apoyo no consideradas en este análisis y a su vez decrecen en la misma relación que lo hace el aporte del Gobierno Central.

Desde el punto de vista de la composición del financiamiento de los instrumentos en evaluación del programa PFME se observa que en su mayoría proviene de recursos propios de SERCOTEC, que en promedio financia cerca del 96% del total, siendo el resto del aporte de privados.

El presupuesto del PFME considera una proporción de los montos que recibe desde SERCOTEC, para ser destinados a financiar gastos de administración (personal, bienes y

servicios de consumo) requeridos para su ejecución. Estos gastos se encuentran contenidos dentro de la línea asignada al programa, y al conjunto de productos / instrumentos que la componen. De esta forma a los instrumentos asociados al programa se les asigna un presupuesto global destinado a administración. Para determinar la porción que le corresponde a cada instrumento por este concepto se determinó el porcentaje que se le asigna a cada uno de estos por concepto de producción aplicando dicha proporción sobre el total asignado a administración. Teniendo en consideración que el aporte de privados se destina a financiar gastos de producción, el siguiente cuadro muestra la porción del presupuesto de los instrumentos en evaluación del programa que es destinado a administración.

Cuadro 2.9.82: Presupuesto de administración Instrumentos en Evaluación PFME. Valorización del presupuesto en Personal y Bienes y Servicios aportados por El Gobierno Central (cifras en miles de pesos, 2008)

Tipo de Financiamiento	2005	2006	2007
Bienes y Servicios	421.820	211.369	175.151
Personal	658.799	290.409	245.960
Inversión	89.027	55.315	94.125
Total	1.169.647	557.093	515.236

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por SERCOTEC.

Con la finalidad de observar de mejor forma la composición de presupuesto de los instrumentos en evaluación y el aporte de los privados, se presenta el siguiente cuadro:

Cuadro 2.9.83: Desglose del Financiamiento Instrumentos en Evaluación PFME. Valorización del aporte Total (cifras en miles de pesos)

Tipo de Financiamiento	Año		
	2005	2006	2007
Producción	2.375.519	1.912.746	2.740.634
Bienes y Servicios	658.799	290.409	245.960
Personal	421.820	211.369	175.151
Otras Inv / Trans	89.027	55.315	94.125
Total	3.545.166	2.469.839	3.255.870
Composición %	%	%	%
Producción	67,01%	77,44%	84,18%
Bienes y Servicios	18,58%	11,76%	7,55%
Personal	11,90%	8,56%	5,38%
Otras Inv / Trans	2,51%	2,24%	2,89%

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por SERCOTEC.

Desglosado de esta forma el financiamiento de los instrumentos en evaluación del programa, es posible constatar que la mayor proporción del presupuesto se destina a gastos de producción y que éste se incrementa, en términos porcentuales, en forma considerable, debido a un decrecimiento del presupuesto destinado a otros usos administrativos y al incremento del presupuesto destinado a producción de los instrumentos de apoyo como el de Promoción de la Cultura Emprendedora y de Diseño y Elaboración de Proyectos, las que muestran un

importante crecimiento el año 2007. La principal reducción de presupuesto se observa en el presupuesto destinado a gastos en bienes y servicios que se reduce en un 63% en período analizado.

9.4.2. Análisis de aspectos relacionados con la Economía

Tal como se mostró en el punto anterior, los instrumentos en evaluación del PFME cuentan con dos fuentes de financiamiento. Con los recursos aportados por ambas fuentes, los instrumentos en evaluación incurren en un gasto efectivo para el desarrollo de las actividades programadas año a año de los mismos. Éstos presentan los siguientes niveles de ejecución presupuestaria:

Cuadro 2.9.84: Ejecución presupuestaria Instrumentos en Evaluación PFME E (cifras en miles de pesos, 2008).

Año	Presupuesto del Programa	Gasto Efectivo del Programa	% de ejecución
2005	3.545.166	3.529.656	99,56%
2006	2.469.839	1.967.469	79,66%
2007	3.255.870	2.572.562	79,01%

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por SERCOTEC.

Los instrumentos en evaluación del PFME, de acuerdo a lo que se muestra en el cuadro anterior presenta una ejecución presupuestaria promedio de 86,1%, la que en comparación con otros programas de fomento o apoyo a la microempresa (como PAME o PAAE de Fosis) es considerada baja. Este nivel de ejecución presupuestaria es menor si se aísla el aporte de los privados, que es equivalente en su figura de presupuesto como de gasto, pues se pone de manifiesto durante la ejecución de los instrumentos.

Cuadro 2.9.85: Ejecución presupuestaria Instrumentos en Evaluación PFME Respecto al presupuesto del Gobierno Central (cifras en miles de pesos, año 2008)

Año	Presupuesto del Programa	Gasto Efectivo del Programa	% de ejecución
2005	3.345.963	3.330.453	99,54%
2006	2.376.470	1.874.099	78,86%
2007	3.183.000	2.499.692	78,53%

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por SERCOTEC.

Del cuadro anterior es posible constatar que la ejecución presupuestaria de los instrumentos analizados es aun más baja que la que se logra al incorporar todas las fuentes de financiamiento. Respecto a las razones que explican esta baja ejecución de los instrumentos en evaluación del programa, las principales guardan relación con la diferencia existente entre la programación y/o estimación de beneficiarios de los mismos en cada año, las que se corrigen a la baja, así como también una gran diferencia entre la programación de gastos administrativos de los instrumentos en evaluación del programa y la ejecución de dicho presupuesto. Esta situación se observa en general para todo los instrumentos en evaluación del programa PFME que desde el año 2006 comienza a mostrar ejecuciones presupuestarias en torno al 75%.

Teniendo conocimiento del gasto efectivo total de los instrumentos en evaluación del programa al nivel de la administración central y del aporte de los privados, es posible dar cuenta del gasto efectivo total de los mismos. El siguiente cuadro muestra el gasto efectivo total de los instrumentos, en donde se pone de manifiesto el gasto de los privados:

Cuadro 2.9.86: Gastos Efectivos Instrumentos en Evaluación PFME (cifras en miles de pesos, año 2008)

Año	Gasto total del Programa (incluye todas las fuentes)	Gasto de la Institución Administradora	Gasto de las otras Instituciones (Pecuniario+Valorado)	% del aporte de otras instituciones
2005	3.529.656	3.330.453	199.203	5,64%
2006	1.967.469	1.874.099	93.369	4,75%
2007	2.572.562	2.499.692	72.870	2,83%

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por SERCOTEC.

Del cuadro anterior es posible constatar que se trata de un conjunto de instrumentos que movilizan en promedio un 4.4% del total de su gasto, el que si bien es un valor considerable en términos monetarios, no tiene un peso relevante dentro del total del gasto. No obstante, es necesario destacar que sí posee capacidad de movilización de recursos de terceras instituciones a diferencia de otros programas que no la poseen.

9.4.3. Análisis de aspectos relacionados con la eficiencia

El análisis de eficiencia guarda relación con la productividad alcanzada por los instrumentos en evaluación, y se construye tomando en consideración las proporciones en las que aparecen año a año los distintos tipos de gastos efectivos en que incurre.

Una medida de eficiencia básica tiene relación con la proporción de los gastos en que se incurre por el hecho de administrarlo y producirlo. En este sentido, las proporciones del gasto total efectivo que significan el ítem producción y administración se observan en el siguiente cuadro:

Cuadro 2.9.87: Gasto en Producción v/s Gasto Administrativo Instrumentos en Evaluación PFME (cifras en miles de pesos, año 2008)

Año	Total Gasto Efectivo	Total Gasto Producción	% del gasto total	Total Gasto Administrativo	% del gasto total
2005	3.529.656	2.375.460	67,30%	1.154.197	32,70%
2006	1.967.469	1.457.175	74,06%	510.294	25,94%
2007	2.572.562	2.098.030	81,55%	474.532	18,45%

Fuente: Elaboración propia.

Para el período evaluado se puede constatar que el porcentaje de gasto en producción respecto al gasto total de los instrumentos en evaluación del programa representa en promedio un 74,1%, mientras que el gasto administrativo representa un promedio de 25,69%. El menor porcentaje destinado a producción se alcanza en el año 2006, el que se explica por el decrecimiento del gasto destinado a producción para ese año, principalmente por una

reducción presupuestaria en los instrumentos de *Fortalecimiento Municipal, Profesionalización de la gestión Empresarial e Implementación de Negocios Asociativos* entre las más relevantes. El año 2007 el fenómeno es a la inversa, existiendo una importante reducción en el presupuesto y gasto administrativo, lo que permite alcanzar el valor de 84,94% en gastos destinados a producción, lo que se suma al efecto del incremento del gasto a los instrumentos antes mencionados.

En términos de eficiencia es posible observar que los instrumentos en evaluación del programa mejoran su nivel a lo largo del período de análisis, explicado principalmente por una importante reducción presupuestaria y de gasto en lo que a administración respecta y por el nivel casi constante de aportes de privados, destinados en su totalidad a gastos en producción. No obstante, en comparación a otros programas, y en particular con los programas en evaluación, los instrumentos en evaluación del PFME presentan el menor nivel de eficiencia, teniendo en consideración que éstos poseen una relación que varía desde el 34% para el año 2005 a un 19% para el año 2007 según datos informados por la misma institución.

Otras perspectivas de análisis de eficiencia de los instrumentos del PFME guardan relación con la construcción de indicadores en que sea posible apreciar la capacidad productiva de los mismos en relación al número de beneficiarios efectivos durante el período de análisis, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 2.9.88: Gasto en Producción y Administrativo por Beneficio Efectivo Instrumentos en Evaluación PFME (cifras en miles de pesos, año 2008)

Año	Beneficios efectivos	Total Gasto Producción	Gasto producción por beneficiario	Total Gasto Administrativo	Gasto administración por beneficiario
2005	2.167	2.375.460	1.096	1.154.197	533
2006	1.863	1.457.175	782	510.294	274
2007	890	2.098.030	2.357	474.532	533

Fuente: Elaboración propia.

De este cuadro es posible inferir que el gasto en producción por beneficio efectivo presenta importantes variaciones en el período de evaluación, destacándose el gasto en producción para el año 2007 y un gasto administrativo en torno al 20%, que al ser comparado con el desempeño del año 2005 es más del doble para el mismo nivel de administración.

9.4.4. Gastos No Financieros

El gasto no financiero asociado a los instrumentos en evaluación estudiados del PFME considera como costo de oportunidad tanto los fondos invertidos por el Estado, como los recursos invertidos por privados y los beneficiarios del programa.

Respecto a los gastos no financieros de los instrumentos en evaluación de destaca el de los beneficiarios, que en su conjunto representa una cifra relevante tanto en inversión como en costo de oportunidad, sin embargo, no representan un valor comparable por beneficiario respecto al gasto que se incurre en ellos mediante las otras dos fuentes de financiamiento de los mismo. Todo esto se aprecia en los siguientes cuadros:

Cuadro 2.9.89: Gasto No Financiero Instrumentos en Evaluación PFME, Costo de Oportunidad de la inversión del Gobierno Central (cifras en miles de pesos, año 2008)

Año	Inversión del Gobierno Central	Tasa de Descuento	Costo Oportunidad
2005	3.345.963	8,16%	273.031
2006	2.376.470	8,16%	193.920
2007	3.183.000	8,16%	259.733

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por SERCOTEC.

Cuadro 2.9.90: Gasto No Financiero Instrumentos en Evaluación PFME, Costo de Oportunidad de la inversión privada (cifras en miles de pesos, año 2008)

Año	Inversión de Privados	Tasa de Descuento	Costo Oportunidad
2005	199.203	3,62%	7.211
2006	93.369	4,80%	4.482
2007	72.870	4,98%	3.629

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por SERCOTEC.

Cuadro 2.9.91: Gasto No Financiero Instrumentos en Evaluación PFME, Costo de Oportunidad de la inversión de los Beneficiarios (cifras en miles de pesos, año 2008)

Año	Inversión de Beneficiarios	Tasa de Descuento	Costo Oportunidad	Costo Oportunidad por beneficiario
2005	126.629	3,62%	4.584	2
2006	49.579	4,80%	2.380	1
2007	55.130	4,98%	2.745	3

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por SERCOTEC.

Respecto a los gastos no financieros, destaca el de los beneficiarios, que en su conjunto representa una cifra relevante tanto en inversión como en costo de oportunidad, sin embargo no representan un valor comparable por beneficiario respecto al gasto que se incurre en ellos mediante las otras dos fuentes de financiamiento de los instrumentos en evaluación.

9.4.5. Gastos totales

Los gastos totales de los instrumentos en evaluación hacen referencia al gasto efectivo en producción y administración, así como también a los gastos no financieros, que se construyen en base al presupuesto vigente aportado a los mismos y el costo de oportunidad que estos tienen. Considerando esto, el gasto total de los instrumentos en evaluación del PFME para cada uno de los años se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 2.9.92: Gastos Totales Instrumentos en Evaluación PFME (cifras en miles de pesos, año 2008)

Año	Gastos Financieros	Gastos No Financieros	Gastos Totales
2005	3.529.656	284.826	3.814.482
2006	1.967.469	200.781	2.168.250
2007	2.572.562	266.107	2.838.669

Fuente: elaboración propia con datos proporcionados por SERCOTEC.

Dado que los instrumentos en evaluación del PFME cuenta con variadas fuentes de gastos no financieros, que alcanzan un promedio cercano del 8% respecto a los gastos totales, el más alto de los programas en evaluación. Sin embargo, es posible concluir que el costo de oportunidad, que da lugar al gasto no financiero, es muy inferior al gasto financiero de los instrumentos en evaluación del programa y al beneficio o producto que genera en cada uno de beneficiarios efectivos de los mismos.

10. Programa Chile Emprende

10.1. Diseño Programa Chile Emprende

10.1.1 Diseño del proceso productivo

Chile Emprende es un programa inter-institucional del Gobierno de Chile, cuyo diseño incorpora a los ministerios de Economía, Planificación y Cooperación, del Trabajo, Agricultura, Secretaria General de Gobierno, Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo, Subsecretaria de Obras Publicas y Subsecretaria de Hacienda, mediante el involucramiento directo de SERCOTEC, INDAP, FOSIS, SENCE y, a partir de este año, SERNATUR, quienes ejecutan los programas vinculados al desarrollo de las MIPES. Asimismo, el programa se ancla en SERCOTEC, dado que éste preside el directorio y actúa como Secretaría Ejecutiva. A juicio de los evaluadores, esta institucionalidad es adecuada, en tanto incorpora a los principales actores públicos involucrados en el desarrollo de oferta pública orientada al desarrollo de las MIPES; y su anclaje en SERCOTEC parece coherente, dado que los objetivos del programa se alinean a las declaraciones estratégicas de la institución.

Desde una perspectiva de diseño, este programa se orienta a facilitar la identificación, captura y desarrollo de oportunidades de negocios y empleo por parte de las MIPES y sus redes, a través de planes de desarrollo económico territorial, concertados y realizados entre actores públicos y privados de territorios subregionales definidos en las diversas regiones del país; de este modo, se impulsa la actuación pública en red en función del aprovechamiento de las oportunidades detectadas. Este diseño responde al diagnóstico de la institución, referido al agotamiento de la combinatoria convencional de políticas públicas para enfrentar los desafíos de competitividad y sustentabilidad de las MIPES a nivel territorial; a los avances del país en materia de acceso a infraestructura y servicios básicos, que plantean nuevos desafíos en ingresos, empleo, equilibrios específicos (no “generales”), incluidos los territoriales; y a la recuperación económica sin recuperación del empleo, y disminución de la pobreza sin disminución de la desigualdad en el país.³³⁹

La selección de los territorios, y por tanto la focalización que se establezca, es el elemento crítico para la ejecución exitosa del programa. Las condiciones de apresto del territorio (en particular en la existencia de un tejido productivo), la articulación publico-privada y una clara vocación productiva o identidad local, serán determinantes en los resultados. Por tanto, el programa no es de aplicación general y extensiva, y requiere de la preparación previa de los territorios.

A partir de las entrevistas realizadas se plantea, además de lo anterior, el bajo nivel de desarrollo de las MIPES a nivel nacional, lo que se ve reflejado en su baja participación de las

³³⁹ Extraído de Presentación “Pequeña Empresa y Desarrollo Territorial: Algunas reflexiones y propuestas a partir de la experiencia de Chile Emprende” , 2005.

ventas totales del país y la baja interacción existente en las localidades entre distintas unidades de la economía.

A juicio del equipo evaluador, la definición del problema, obtenida a partir de documentación del programa y de las entrevistas realizadas a los encargados, está bien levantada y es coherente con los objetivos, estrategias y decisiones de diseño de la intervención de Chile Emprende. Esto, a pesar de que no existe un documento de diagnóstico a nivel nacional, pues la brecha de competitividad de las MIPES en cada territorio es identificada a través del Plan de Desarrollo Económico Territorial. En este plan se determinan las brechas del territorio; determinación se lleva a cabo mediante la identificación de las oportunidades del territorio y del diagnóstico del capital territorial (referido tanto a la competitividad empresarial y laboral como a la determinación de capital social, institucional, físico y de identidad cultural). Desde una perspectiva de diseño esto adecuado, especialmente si se considera la movilidad de las condiciones económicas a nivel nacional e internacional, que desactualizan permanentemente cualquier esfuerzo de carácter nacional.

Respecto a los objetivos del programa, se plantea que el fin incorporado en el Decreto que constituye el programa, considera la contribución al desarrollo de las MIPES, lo cual debe reflejarse en incrementos de los ingresos y empleo a nivel de las personas; en el incentivo a las ventas, la diversificación y la consolidación de propiedad a nivel de las empresas; en el acceso de las MIPES a nuevos mercados; en la participación en redes; en el acondicionamiento territorial de las mismas y en el desarrollo de nuevos actores a nivel territorial.

El programa incorpora como ejes de desarrollo la puesta en valor de la identidad territorial como una apuesta para generar competitividad y sustentabilidad; la construcción de capital social y movilización de la comunidad territorial para el acceso a oportunidades de desarrollo; la mejora de la competitividad del tejido empresarial y laboral mediante relaciones de cooperación, acceso a mercados y promoción de la generación de valor; y la generación de ambientes territoriales favorables a la competitividad (servicios, información, tecnología). De esta manera, el diseño incorpora elementos vinculados a las personas, las empresas, las organizaciones y el entorno, cada una con un rol y un desafío específico. Sobre intervenciones territoriales de esta naturaleza hay mucha literatura, el marco conceptual se basa en el modelo analítico de Competitividad Sistémica formulado por un grupo de investigadores del Instituto Alemán de Desarrollo en los años noventa, y ha sido adoptado como método de análisis y diseño por al OECD. Otros ejemplos se encuentran en los Distritos Industriales Italianos ampliamente conceptualizados por Bianchi y Romaciotti, y experiencias Latinoamericanas documentadas por Bianchi, Dini o Albuquerque entre otros.

Respecto a la forma de operación, Chile Emprende incorpora, de acuerdo a la Guía Metodológica del programa, las fases de preparación, de instalación y de lanzamiento del Consejo de Desarrollo Territorial, de formulación del Plan de Desarrollo Económico Territorial y de realización del mismo. En la primera fase, se busca identificar el territorio, los actores estratégicos, la preparación de la propuesta inicial y la convocatoria. En la segunda fase, se constituye el Consejo Público Privado, se define el plan de trabajo e institucionalidad básica, se instalan los órganos de gestión y auxiliares y se formaliza el trabajo e institucionalidad de Chile Emprende en el territorio. La tercera fase identifica la línea de base y las actividades y aportes de los actores en el territorio. En la última fase se ponen en marcha

los planes de desarrollo territorial. A juicio del equipo evaluador, esta secuencia de actividades, incorpora los resguardos para que los objetivos, estrategias, principios y decisiones de diseño analizados sean considerados, por lo cual se lo considera como coherente.

Respecto a los mecanismos de retroalimentación, el diseño establece que estén considerados en la ejecución del programa al incorporar el levantamiento de una línea de base y acciones concretas de seguimiento y evaluación, las cuales son entregadas a través de una guía metodológica que incorpora las dimensiones del seguimiento y la evaluación, los instrumentos, el análisis de la información, el rediseño y la revisión periódica. Asimismo, los planes establecen metas de resultados y medios de verificación, lo cual, a juicio del equipo evaluador, constituye una buena práctica en materia de ejecución de programas sociales y políticas públicas.

Respecto a la focalización, en sus orígenes, este programa tiene la necesidad de abordar territorios como un todo, entendiéndolos como sistemas dinámicos donde el progreso o mejoras de un segmento de la economía local impactan al resto de la localidad. De esta manera, este programa focaliza su acción en territorios determinados con el objetivo de aprovechar oportunidades de negocio y empleo existentes en las localidades. A juicio del equipo evaluador, esta estrategia de focalización es consistente a la problemática identificada.

Asimismo, uno de los elementos que utiliza el programa para la focalización son los ejes que definen los consejos territoriales, los cuales, al definir las áreas de oportunidades focalizan sus acciones en área de negocios específicos. Asimismo, el programa custodia que los socios sean microempresarios en forma mayoritaria, lo cual es adecuado a la definición del fin vinculado a contribuir al desarrollo de las MIPES.

A partir de las entrevistas efectuadas, se observa que este programa no aplica recuperación del gasto, sin embargo, dados los altos niveles de evaluación y retroalimentación, se reestructuran las asignaciones dependiendo del desempeño de los actores, lo cual aporta a la eficiencia del gasto.

El enfoque de género no se incorpora como una política, pero a partir del reporte de los entrevistados existe una activa participación de las mujeres dentro del programa, lo cual dado el carácter territorial del programa es adecuado a juicio del equipo evaluador.

El programa no cuenta con un sistema de registro centralizado, donde se identifique la población beneficiaria atendida en el marco de su ejecución, lo cual limita la evaluabilidad y el seguimiento de la población beneficiaria.

Tampoco posee las facultades para que las instituciones a través de las cuales se ejecutan las acciones de los planes territoriales, le reporte en forma periódica a la Secretaría Técnica respecto del desarrollo del programa y su ejecución, lo cual afecta la posibilidad del Programa de contar con información actualizada y sus capacidades de supervisar la administración de sus recursos.

A partir del reporte de los encargados del programa, éste se duplica con las Redes Pro Rubro que lleva a cabo INDAP, en particular con respecto a las estrategias territoriales que tienen ambos programas. Además, se complementa con los componentes evaluados en el Programa de Fomento a la Microempresa de SERCOTEC, lo cual ya fue descrito en el capítulo respectivo.

10.1.2. Efectos de las Reformulaciones del Programa

Respecto a las reformulaciones, las principales se asocian a la decisión de institucionalizar el programa, con lo que la evaluación realizada al programa corresponde a los efectos de la misma, la cual es positiva.

10.2. Organización y Gestión

10.2.1. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

En opinión del equipo evaluador, la estructura organizacional que se propone a los territorios para conformar un Consejo Público Privado es adecuada, pues se trata de modelo genérico que es puede ser adaptado de acuerdo a la dinámica del territorio y sus particularidades. Por ejemplo, en territorios poco poblados la Secretaría Técnica es el propio Comité Ejecutivo.

Los mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades son adecuados,³⁴⁰ por cuanto consideran el compromiso por escrito de los aportes que realizará cada uno de los actores en el desarrollo del Plan territorial.

La información levantada por el equipo evaluador a través de entrevistas, de observación de sesiones de mesas territoriales y de documentación revisada, permite concluir que el diseño institucional territorial es adecuado, pues ha permitido la construcción de los siguientes Planes Territoriales:

- Primera Región: Plan Estratégico Arica-Parinacota; Plan Estratégico Alto Hospicio.
- Tercera Región: Plan Estratégico del Huasco; Plan Estratégico Copiapó.³⁴¹
- Cuarta Región: Plan Estratégico del Limarí; Plan Estratégico Choapa.
- Quinta Región: Plan Estratégico Litoral de los Poetas; Plan Estratégico Aconcagua.
- Sexta Región: Plan Estratégico Secano del Libertador B. O'Higgins.
- Séptima Región: Plan Estratégico de Maule Sur; Plan Estratégico Cuenca del Maule; Plan Estratégico El Pehuenche.
- Octava Región: Plan Estratégico Pencopolitano; Plan Estratégico Arauco; Plan Estratégico de Valle del Itata.
- Novena Región: Plan Estratégico Araucanía Andina; Plan Estratégico Vergel del Sur.
- Décima Región: Plan Estratégico Chiloé; Plan Estratégico de Panguipulli; Plan Estratégico de Llanquihue; Plan Estratégico Costa V.; Plan Estratégico Patagonia Integrada C.B.
- Duodécima Región: Plan Estratégico Punta Arenas; Plan Estratégico de Natales; Plan Estratégico de Tierra del Fuego.
- Región Metropolitana: Plan Estratégico de Ruta del Sol; Plan Estratégico de Santiago Nor Poniente; Plan Estratégico de Santiago Centro.

La figura del Gerente es clave en el desarrollo del Plan Territorial por cuanto cumple funciones de coordinación que se van complejizando en la medida en que Plan avanza. Con respecto a esto, el equipo evaluador ha constatado que una de las complicaciones importantes que ha tenido el Programa dice relación con la dependencia y condiciones contractuales del Gerente, que debe depender del CPP y responder técnicamente a la Secretaría Ejecutiva por el

340 Planes Operativos, Acuerdos Ciudadanos.

³⁴¹ El Programa es de reciente aplicación en este territorio, razón por la que el Plan Estratégico correspondiente deberá estar aprobado durante el primer trimestre de 2008.

seguimiento y la gestión del plan. El CPP, al no tener personalidad jurídica, no lo puede contratar, debiendo desempeñar su cargo a honorarios para una de las Instituciones Públicas que conforman el CPP. Esta precariedad en la relación contractual genera dualidad en la dependencia e inestabilidad laboral de esta figura clave, lo cual puede poner en riesgo el cumplimiento de los objetivos del Plan territorial.

10.2.2. Criterios de focalización y selección de beneficiarios

La operacionalización de los criterios de focalización se considera adecuada, pues éstos se realizan de acuerdo a lo determinado en el Plan Territorial. No obstante, la selección de los beneficiarios la realizan los programas de las instituciones socias de Chile Emprende. El CPP puede solicitar información a estas instituciones, pero no tiene facultades para supervisar el proceso de selección de beneficiarios. En opinión del equipo evaluador, este hecho dificulta el seguimiento y monitoreo de la ejecución de las planificaciones territoriales en términos de la evaluación de los resultados esperados de dichas planificaciones.

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

La asignación de recursos la realiza el Consejo Público Privado de cada Territorio en razón del Plan territorial elaborado. Los mecanismos de transferencia y las modalidades de pago los define el Programa y están documentados en "Instrucciones de uso de recursos Chile Emprende", elaborado por la Secretaría Técnica Chile Emprende. En opinión del equipo evaluador, estos mecanismos son pertinentes a los criterios de asignación de recursos y aseguran la ejecución presupuestaria correspondiente.

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

La revisión de la documentación existente (actas de acuerdos, sistematización de jornadas de evaluación, actas de reunión de directorio) permite concluir que, en la mayoría de los territorios que cuentan en que se aplica el Plan Territorial, se cumplen las funciones y actividades de seguimiento y evaluación. También es posible afirmar que el seguimiento realizado a los distintos planes territoriales existentes ha permitido tomar nuevos acuerdos en relación a favorecer el logro de los objetivos del plan territorial. En opinión del equipo evaluador, los planes territoriales existentes en diferentes regiones del país se han constituido como una oportunidad real de avance en el desarrollo económico territorial.

10.3. Eficacia Programa Chile Emprende

La eficacia del Programa se analizó a partir de las bases de datos disponibles del programa respecto a los beneficios y beneficiarios atendidos a partir del programa y de una evaluación cualitativa, la cual comprende los resultados a nivel de focalización, calidad, resultados intermedios y finales.

Respecto a esto último, dado que el Programa Chile Emprende presenta un horizonte de evaluación de poco tiempo, se optó por el análisis en profundidad de un caso. El caso elegido corresponde al territorio del Secano Libertador en la Región del Libertador Bernardo O'Higgins, lo cual constituyó una elección conjunta con el equipo del Programa. Se considera que es un territorio adecuado para ser analizado, entre otras cosas, por la cantidad de mesas temáticas de trabajo que presenta; la diversidad de ejes de acción que operan en la zona; la gran cantidad de sectores considerados como campo de oportunidades y, es un sector en el cual el plan territorial ha sido instaurado hace un tiempo suficiente para realizar una evaluación, dado que constituye un territorio incorporado en la etapa piloto del programa.

El Consejo Público-Privado está compuesto por la Presidenta del Consejo, el Gerente Territorial, los representantes de las instituciones públicas, los privados (agrupados en las mesas territoriales) y los representantes de algunas municipalidades que integran el Secano Libertador.

Las mesas territoriales, que se conforman en función de los productos más representativos del sector, son: Mesa de Turismo, Mesa Agroalimentaria, Mesa Ovina y Mesa de Pesca. Como se puede observar en la siguiente tabla, la Mesa de Turismo agrupa a dueños de hoteles, agentes turísticos y empresarios dueños de centros nocturnos. La Mesa agroalimentaria agrupa a diversos productores agrícolas, siendo los productores entrevistados aquellos relacionados con el cultivo y comercialización de maní, quínoa, flores y producción de sal a través del sistema de piscinas. La Mesa Ovina agrupa a productores de cordero. Por último, la Mesa de Pesca agrupa a pescadores artesanales del sector. Para la muestra seleccionada, fueron consideradas las siguientes entrevistas: a la Presidenta del Consejo Público-Privado y al Gerente Territorial, como representantes institucionales del programa CHILE EMPRENDE; al director de SERCOTEC de la Región del Libertador Bernardo O'Higgins, como representante de las instituciones públicas; a dos asesores técnicos de las Ilustres Municipalidades de Paredones y Litueche; y a un ejecutor externo de los proyectos financiados por CHILE EMPRENDE. Para las entrevistas, no fueron considerados productores de la Mesa Ovina, y en el caso de la Mesa de Pesca sólo se consideró la participación de un Consultor asociado a los pescadores artesanales.

Cuadro 2.10.1: Muestra Evaluación cualitativa CHILE EMPRENDE

Cargos	Responsabilidad
Cargos Institucionales	
Presidente Consejo Público Privado	Representante político
Gerente Territorial	Representante operativo
Representantes Instituciones Públicas	
Director SERCOTEC VI Región	Representante formal y asesor Consejo Público- Privado
Asesores Municipalidades	
Asesor I. Municipalidad Paredones	Asesor técnico en ejecución de proyectos
Asesor I. Municipalidad Litueche	Asesor técnico en ejecución de proyectos
Ejecutores Proyectos	
Ejecutor externo 1	Ejecutor proyectos CHILE EMPRENDE
Mesa Turismo	
Empresaria 1 (A.P)	Empresaria Hotelera Pichilemu
Empresaria 2 (E.Y)	Empresaria Hotelera Pichilemu
Empresaria 3 (M.G)	Empresaria Hotelera Bucalemu
Empresaria 4 (V.R)	Agente turístico
Empresario 5 (A.S)	Empresario Centros nocturnos
Mesa Agroalimentaria	
Productora 1 (F.M)	Productora maní
Productor 2 (R.V)	Productor quínoa
Productor 3 (L.M)	Productor sal
Productor 4 (L.P)	Productor Flores
Mesa Ovina	
Ninguno	
Mesa Pesca	
Asesor Técnico	Asesoría a sindicatos de pescadores

Dado que la presente evaluación corresponde al diseño de un estudio cualitativo, los alcances de sus resultados, en cuanto a su representatividad del funcionamiento del Programa Chile Emprende a lo largo del territorio nacional, deben ser tomados con cautela.

Según la información entregada por los actores entrevistados, el funcionamiento general del programa varía significativamente en función de las características que presentan aquellos que ocupan cargos institucionales, tales como motivación y conocimiento del territorio.

10.3.1. Resultados a nivel de productos

10.3.1.1. Desempeño en cuanto a la Producción

A la fecha, no se dispone de información primaria o secundaria respecto de los beneficios entregados a partir del Chile Emprende entre 2003 y 2007.

10.3.1.2. Beneficiarios Efectivos

Durante el año 2007, el Programa Chile Emprende tuvo 5.086 beneficiarios que recibieron apoyos en diversas materias, dependiendo del territorio y de la Mesa Temática en la cual estuvieron insertos; por ejemplo: capacitación, asistencia técnica, apoyo para la asociatividad,

prospección de mercados, apoyos para el encadenamiento a proveedores, entre otros. Del total de beneficiarios, 3.187 se encuentran en territorios que ingresaron al programa durante el año 2001, lo que equivale al 62,7% del total de beneficiarios.

Cuadro 2.10.2: Beneficiarios Año 2007, según Año Ingreso Territorios

Año Ingreso	Total Año 2007	
	N	%
2001	3.187	62,7
2005	479	9,4
2007	1.420	27,9
Total	5.086	100

Fuente: Elaboración propia, a partir de Bases Chile Emprende de Empresarios por Territorio, año 2007.

El 20% de los beneficiarios del programa durante 2007 se registra en el territorio de la Araucanía Andina, lo que equivale a 1.018 individuos. Luego, el territorio Santiago Centro concentra el 18% de los beneficiarios, lo que corresponde a 973 microempresarios. Por otra parte, los territorios con menos beneficiarios durante 2007 son El Loa y Tamarugal, con menos de treinta.

Cuadro 2.10.3: Beneficiarios Año 2007, según Territorio

Territorio	Total Año 2007	
	N	%
Araucanía Andina	1.018	20,0
Cluster Forestal	232	4,6
Copiapó	91	1,8
Cordillera	176	3,5
Chiloé	246	4,8
El Loa	18	0,4
Huasco	199	3,9
Limarí	414	8,1
Maule Sur	535	10,5
Norponiente	267	5,2
Palena	18	0,4
Palena Queulat	42	0,8
Patagonia	111	2,2
Rutas del Sol	479	9,4
Santiago Centro	937	18,4
Secano	276	5,4
Tamarugal	27	0,5
Total	5.086	100

Fuente: Elaboración propia, a partir de Bases Chile Emprende de Empresarios por Territorio, año 2007.

10.3.2. Análisis de Cobertura

a. Cobertura

El equipo consultor sólo tuvo acceso a datos del año 2005 para realizar una estimación de la cobertura; en ese año, sólo alcanzó el 0,07%.

b. Cobertura Planificada

El equipo evaluador no tuvo acceso a información suficiente como para realizar este análisis, dado que SERCOTEC no incorpora planificación anual respecto a los beneficiarios objetivos.

10.3.3. Grado de Focalización

El grado de focalización del programa será evaluado desde la perspectiva de los actores entrevistados en función de los siguientes dos vértices: el primero, diagnóstico y grado de focalización del problema y, el segundo, grado de focalización del grupo objetivo.

En cuanto al primer vértice, se desprende de la información recogida de los actores institucionales que la acción de desarrollar las MYPES de un sector determinado, en base al concepto de lógica territorial, está bien definida y acotada. Esta acción se traduce en metas definidas en torno al crecimiento económico de las empresas participantes y la calidad deseada de la institucionalidad público-privada.

“Nosotros por mandato presidencial, por todo esto de convertir a Chile en potencia Agroalimentaria, tenemos claro lo que queremos. Queremos generar más empleo, que las pequeñas empresas se desarrollen más. Por ahora esperamos crecer (...) un 10% con las PYMES.” (Presidenta Consejo Publico-Privado)

En relación al grado de focalización del grupo objetivo, existe correspondencia entre el tipo de grupo intervenido por el programa (vale decir, micro y pequeños empresarios agrupados en algunos de los rubros señalados anteriormente) y el tipo de grupo objetivo según lo declarado por los actores institucionales, mas no hay correspondencia entre la cantidad de MYPES intervenidas y las metas de participación deseadas.

"Acá yo soy productor agrícola de flores, allá el señor X es productor de quínoa y también están los del cordero y la sal, y para de contar; somos muy pocos siendo que hay muchos más productores. No se cómo se puede hablar de desarrollo así." (Productor N°4, Mesa Agroalimentaria)

Por otra parte, los privados consideran necesaria la participación de las medianas y grandes empresas presentes en el sector, las cuales actualmente no están participando en el programa. Ambas situaciones restringen, a juicio de los involucrados, el crecimiento de las redes económicas y de las oportunidades de negocio.

"Lo ideal sería tener a empresas grandes en esto; así podríamos tener más contactos y no puros empresarios chicos." (Consultor, Mesa de Pesca)

Los encargados del programa argumentan que no hay interés por parte del resto de las MYPES de participar en Chile Emprende, y que las medianas y grandes empresas nunca fueron consideradas en el diseño del programa. Se agrega, además, que en el caso particular del Secano Libertador escasean las medianas y grandes empresas.

“Yo he escuchado eso de las medianas empresas, pero déjame decirte que SERCOTEC y Chile Emprende nunca fueron pensados para meter a empresas mayores al programa y, por otro lado, aquí en la región o en el sector de la costa casi no hay empresas grandes.”
(Director SERCOTEC)

A nuestro juicio esta afirmación es incorrecta, por el contrario la mirada de clusters que involucra al Chile Emprende permite y requiere que se incluyan empresas de distintos tamaños que constituyen el tejido empresarial que hay que fortalecer.

10.3.4. Calidad

Tanto el grado de calidad de los productos como el nivel de satisfacción asociado tienen un alcance cualitativo, por lo tanto, no se garantiza que los resultados sean representativos del resto de los territorios a nivel nacional.

A través del sistema de producción de Chile Emprende, se materializaron una serie de productos que se agrupan en las categorías de difusión, capacitación e investigación de mercado y consultorías.

Para el análisis de estos productos, se realizará, en primer lugar, una breve descripción de ellos, luego se hará referencia a la satisfacción reportada por los directivos entrevistados, para finalizar con el grado de calidad de los productos, esto es, su coherencia con los objetivos planteados.

- Difusión:

La difusión implica la exposición de productos de la zona, así como la entrega de información de atractivos turísticos en diferentes ferias o muestras en Santiago. También implica la realización de eventos folklórico-gastronómicos y, por último, la confección de material audiovisual promocional. La finalidad de esta labor es promocionar el territorio como zona turística y promocionar los productos, principalmente en mercados potenciales.

“Nosotros nos trasladamos, el consejo entero del Secano Libertador se traslada con pitos y petacas, como se dice... ¿Qué significa esto? Que tenemos nuestros módulos donde mostramos productos agroalimentarios hasta los servicios prestados, en este caso el tema turismo.” (Empresaria N°4, Mesa de Turismo)

En base a las opiniones recogidas en las entrevistas a los privados, existe un alto nivel de satisfacción por parte de éstos, pues el programa cumple con el objetivo de promoción del territorio en sus facetas turística y productiva. Gracias a esta promoción, los empresarios del sector, en particular aquellos relacionados con el sector turismo, reportan mayor actividad.

“Antes nosotros tejíamos todo el invierno, ahora no, ahora llegan más turistas y podemos hacer algo, por ejemplo, usted puede ir a comer a los restaurantes de aquí, de Bucalemu. Yo creo que se debe a la Paila Marina gigante que hemos promocionado.” (Empresaria N°3, Mesa de Turismo)

Con respecto a la calidad de las tareas de difusión, se desprende de las entrevistas realizadas que es alta, pues estas tareas muestran coherencia con los objetivos planteados por el programa. Esta coherencia refiere a la apertura de nuevos mercados para los productos y servicios del sector, y está en línea con las metas de desarrollo económico.

“Para mi ha sido muy bueno estar con Chile Emprende, porque con ellos he salido a exposiciones, como por ejemplo la Expoalimenta... Me ha ayudado a buscar mercado, aunque no haga negocios inmediatamente, recibo opiniones de los compradores, que dan ideas para crecer, y al final termino vendiendo algo.” (Productora N° 1, Mesa Agroalimentaria)

- Capacitaciones:

Las capacitaciones consisten en cursos de perfeccionamiento dirigidos a los empresarios participantes, y su objetivo es modernizar los sistemas de producción. Los cursos de capacitación más relevantes son capacitaciones en inglés, administración y finanzas y buenas prácticas productivas y hoteleras. También están consideradas en esta categoría las visitas tecnológicas, donde los empresarios, principalmente los de la Mesa de Turismo, visitan zonas de gran desarrollo turístico para aprender sistemas de organización y promoción que resulten beneficios de duplicar. En la siguiente cita se relata un ejemplo de capacitación:

“El mes pasado vino un señor, René Fisher, creo que se llamaba. Vino a enseñarnos cosas de turismo: de cómo poner la mesa, cómo poner las toallas, por dónde se sirve en las mesas, los tenedores, hasta cómo poner el papel confort para que se vea bien.” (Empresaria N°2, Mesa de Turismo)

Tanto con las capacitaciones como con las visitas tecnológicas, los empresarios participantes muestran un alto nivel de satisfacción, ya que han permitido, por una parte, mejorar los respectivos sistemas de producción gracias a los conocimientos técnicos adquiridos y, por otro lado, tener instancias de aprendizaje de diferentes experiencias en desarrollo turístico.

“Bariloche fue maravilloso. Yo con mi marido nunca habíamos ido, tiene allá grandes hoteles y fíjate tu que allá todo lo hacen con madera y todo se ve muy limpio y ordenado. Ojalá que Pichilemu sea así de bonito aunque aquí no haya lagos como allá.” (Empresaria Hotelera N°2, Mesa de Turismo)

Las capacitaciones, al ser coherentes con las metas de desarrollo, muestran un alto grado de calidad; las visitas tecnológicas, en cambio, no alcanzan el mismo grado, puesto que no han generado cambios en el sistema hotelero del territorio.

“La gente de los hoteles va a Bariloche y lo encuentran todo muy bonito, lo toman como un paseo. Pero como tú puedes ver, acá nada ha cambiado, al final ese paseo queda en eso y es plata perdida.” (Asesor técnico Mesa de Pesca)

- Investigación de mercado y consultorías:

Se refiere a la contratación de consultorías para estudiar las brechas de comercialización de los productos del sector, así como a la realización de estudios que indiquen qué potenciales mercados pueden recibir con buena acogida dichos productos.

“Se hizo una consultoría que buscó identificar brechas para el desarrollo del producto en diferentes empresas. Fue un paquete de necesidades, partiendo por certificación orgánica, donde ellos tuvieron que ver la situación de cada productor en particular para ver si podían sacar su certificado orgánico y, si no podía, dejaban en claro por qué no podían.” (Asesor Mesa de Pesca)

En algunos casos, las consultorías en investigación de mercado presentando un alto grado de satisfacción entre los empresarios. El siguiente caso muestra una consultoría que le permitió a un empresario obtener información concreta de los problemas que se le presentaron y trazar líneas de acción a seguir para superar estos problemas.

“Por ejemplo, está el productor de sal. Él no podía vender la sal porque se la rechazaban. Ahora sabe que el problema es la falta de yodo en la sal; la consultora le dijo cuánto faltaba y dónde podía conseguirlo a buen precio.” (Productor N°2, Mesa Agroalimentaria)

Mas allá de la alta calidad presentada por esta consultoría en particular, el Programa ha financiado otras con dispares resultados. Los actores reportan que varias consultorías (especialmente las provenientes de Santiago) que no cumplieron los objetivos propuestos ya que, en opinión de los privados, las consultoras encargadas estaban más interesadas en abaratar costos que en hacer un buen trabajo. La situación se agravó cuando Chile Emprende hizo los pagos a las consultoras correspondientes sin que haya habido control de calidad de los productos obtenidos.

“Llegan consultoras de Santiago, acá hacen un trabajo malo, porque venir a regiones les implica más gastos para ellas. No hacen casi anda y luego llegan y cobran el cheque sin que alguien fiscalice esta situación.” (Productor N°2, Mesa Agroalimentaria)

Satisfacción Institucionalidad de Chile Emprende

En general, el programa Chile Emprende es, en cuanto sistema de coordinación de los esfuerzos gubernamentales, bien calificado por los actores privados. Esta coordinación, lograda gracias a los esfuerzos de interlocución del Gerente Territorial y de la Presidenta del Consejo, genera satisfacción, por cuanto permite reducir los tiempos empleados por los microempresarios en la obtención de subsidios y asesoría para el desarrollo de la microempresa.

Además, Chile Emprende es valorado positivamente por ser un sistema que apunta a las metas de modernización del Estado. Esta modernización llama a establecer un diálogo entre las partes públicas y privadas, donde estas últimas, como concededores de las necesidades de sus respectivas empresas, presentan ideas de fomento a la parte pública. Así, los esfuerzos técnicos y económicos se dirigen precisamente a aquellos aspectos deficitarios y no a aquellos supuestos por los organismos públicos.

"La opinión de todos cuenta, no sólo la de las instituciones. Cada mesa tiene su opinión, tiene su poder de decisión y son ellos quienes deciden en qué se debe trabajar y en qué no." (Presidenta Consejo Público-Privado)

Los privados califican positivamente el funcionamiento del consejo en su conjunto. Más allá de los problemas puntuales presentados con algunos miembros, se aprecia un buen nivel de satisfacción con las decisiones tomadas por el consejo, así como con las periódicas reuniones establecidas durante el año, que sirven de plataforma para que los privados expongan sus inquietudes. También se valora el funcionamiento del consejo, por cuanto ha materializado logros respecto al desarrollo económico de las MYPES.

El grado de satisfacción con el funcionamiento con las respectivas mesas territoriales es discreto, por cuanto existe una gran disparidad entre la calidad de funcionamiento de las distintas mesas. Este grado de disparidad se debe, en opinión de los empresarios, a dos factores fundamentales: en primer lugar, el Gerente Territorial realiza labores que van más allá de su competencia (por ejemplo, labores de secretariado), que aun no siendo éstas complejas demandan mucho tiempo; en ocasiones, esto implica tener que optar por privilegiar su participación y asesoramiento en cierto proyectos y no en otros. En segundo lugar, cada mesa posee un representante formal, es decir, un empresario que representa a sus pares del mismo rubro. En la medida que dicho representante posea gran nivel de compromiso y motivación, logrará captar mayor atención por parte del Gerente, quien, tal como se explicó anteriormente, no posee todo el tiempo que debería para dedicarse a asesorar a las mesas, por lo tanto, su presencia en las mesas de estos representantes disminuirá su presencia en otras mesas. Esta atención no inclusiva implica que ciertas mesas tengan mayor cantidad de proyectos materializados que otras.

"Ha habido logros muy importantes gracias Chile Emprende, pero los mejores logros no llegan a todos. Turismo es el área de mayor crecimiento porque participa una gran persona que es la Agente de Turismo. El Gerente Territorial no da abasto para todo lo que tiene que hacer y en ese caso, la Agente de Turismo es un gran apoyo al Gerente." (Productor N°2 Mesa Agroalimentaria)

Los sistemas de evaluación no son bien evaluados, ya que no miden el impacto a mediano y largo plazo de los proyectos ejecutados. Si bien se menciona que el programa realiza evaluaciones anuales con respecto a los avances de los proyectos ejecutados, no existen evaluaciones que indiquen cómo estos proyectos afectan la generación de empleo o el aumento de los ingresos.

“Al final de año se evalúan los resultados. A lo mejor faltaría una evaluación más continua, más seguida del mismo plan. Faltaría una evaluación post proyecto.” (Asesora I. Municipalidad de Paredones)

Tampoco es bien evaluada la celeridad con que las instituciones públicas entregan los fondos necesarios par financiar los proyectos. Dicha opinión se justifica en los retrasos de la entrega de fondos en que incurren las instituciones públicas a través de sus representantes. Estos retrasos implican que los proyectos a ser financiados no lleguen a ser implementados por atrasos en relación a las fechas de término de los mismos proyectos. En otras ocasiones, los empresarios productores pierden oportunidades de negocio que surgen en los diferentes mercados.

Los empresarios reportan un alto grado de satisfacción con el nivel de competencia de los representantes institucionales, especialmente con el Gerente Territorial, del cual se destaca su conocimiento, que se traduce en capacidad coordinación entre las parte públicas y privadas, su capacidad de motivas a los distintos actores y su grado de compromiso general con el programa.

“Si no fuera por el Gerente Territorial, que me dice: ‘Quédate, ahora sí que va a funcionar’, hace rato que yo me hubiera ido.” (Productor n° 4 Mesa Agroalimentaria)

“El Gerente Territorial es una pieza clave del programa Chile Emprende, es una especie de secretario técnico, especialmente porque es capaz de coordinar muy bien a los privados y los públicos. Yo lo veo muy apasionado y motivado en este trabajo.” (Presidenta Consejo Público Privado)

Del resto de los actores institucionales (la Presidenta del Consejo y los representantes de las instituciones públicas) existen buenas opiniones en cuanto a su nivel de competencia y, en el caso de la Presidenta del Consejo, su grado de compromiso con el programa. En cambio, el nivel de motivación y de compromiso de los representantes institucionales no fue bien evaluado; estas características presentan alta variabilidad entre los representantes, lo que afectaría su desempeño, especialmente en lo referido con la obtención de fondos de financiamientos cuando estas variables se encuentren en niveles bajos.

“Con señor de SERCOTEC, ningún problema, porque es un tipo comprometido y que viene para acá y se reúne con nosotros, pero el resto viene porque les gustan las galletas de las reuniones y lo único que quieren es firmar para irse.” (Productor N°2 Mesa Agroalimentaria)

10.3.5. Resultados Intermedios

En función de los resultados obtenidos en las entrevistas en profundidad a participantes institucionales y beneficiarios correspondientes al territorio del Secano Libertador en la Región del Libertador Bernardo O'Higgins se presentan las siguientes evaluaciones:

- Desarrollo de oportunidades de negocio:

Chile Emprende, a juicio de los empresarios entrevistados, ha obtenido resultados positivos en lo que respecta al desarrollo de oportunidades de negocio, definido como la obtención de oportunidades de comercialización de los productos en mercados nuevos y más complejos que los hallados en el territorio. Asimismo, existe coherencia entre los productos obtenidos (difusión, capacitación e investigación de mercado) con el cumplimiento del resultado presentado.

En la siguiente cita se observa cómo gracias a la obtención de códigos de barras un empresario productor de flores logró posicionar su producto en supermercados, siendo que anteriormente vendía su producto exclusivamente en un puesto en Pichilemu.

"Para vender las flores en los supermercados necesitaba yo tener códigos de barra, porque allí nada se vende si no se tiene códigos de barra. Así que hablé con el Gerente Territorial y le explique la situación. Al final se llegó a un acuerdo y se contrató a una empresa de aquí, de Pichilemu, para que hicieran los códigos de barra." (Productor N°4, Mesa Agroalimentaria)

- Desarrollo de institucionalidad para la cooperación público-privada:

El programa ha obtenido, a juicio de los empresarios y de los actores institucionales, buenos resultados en cuanto a la formación de un sistema que coordine los esfuerzos de fomento sobre los microempresarios del territorio. Gracias a la mediación que realiza el Gerente Territorial, la Presidenta del Consejo Público-Privado y el resto de los representantes de las instituciones públicas, se puede reducir la cantidad de tiempo que los empresarios emplean en el cumplimiento de los trámites para obtener los fondos requeridos. La siguiente cita ejemplifica lo dicho anteriormente:

"Antes uno tenía que ir a las instituciones y era todo lento, esto (Chile Emprende) es como un nexo, mas ágil, yo creo que evita la burocracia y todo ese tipo de cosas." (Empresaria N°3 Mesa de Turismo)

Además, el programa ha permitido disminuir la redundancia en los esfuerzos de inversión que realizan los aparatos gubernamentales. Esto gracias al establecimiento de reuniones periódicas bajo el contexto del Consejo Público-Privado; en estas reuniones todos los miembros participantes informan las actividades que están llevando a cabo. La siguiente cita refleja esta conclusión:

"Yo creo que el Programa Chile Emprende es lo más inteligente que se ha visto en términos de gestión de estados, tú antes veías cómo llegaban las instituciones a fomentar proyectos en paralelo, cayendo en la redundancia. Si bien esto no ha sido solucionado a nivel macro, Chile Emprende significa un paso en ese sentido." (Consultor Mesa de Pesca)

- Asociatividad y generación de redes de empresarios:

Los resultados en este ámbito son discretos. Los logros de asociatividad solo pueden ser observados en la Mesa de Turismo, pero no en el resto de las mesas. En efecto, los actores privados indican mayor asociatividad y redes entre empresarios dentro del sector turismo, donde el número de empresarios es lo suficientemente amplio para que éstos formen redes de recomendación y circuitos turísticos. Este nivel de asociatividad se refleja en la organización del Mundial de Surf.

“El manejo de la organización del Mundial de Surf fue un trabajo asociativo, sin la colaboración de la Mesa de Turismo entre ellos no hubiese sido posible pensar en ese tema.”
(Director SERCOTEC)

En el resto de las mesas, donde no existe un grupo amplio de empresarios dedicados a un mismo producto, los logros en asociatividad son mucho menores. El productor de quínoa, por ejemplo, al ser el único productor de su rubro participante en la Mesa Agroalimentaria, no puede asociarse con el resto los productores de otros rubros; en su opinión, los rubros son incompatibles entre sí.

“No puede ser que de la Mesa Agroalimentaria solo seamos cinco quienes representemos a todos los productores de la zona. Somos muy pocos para hablar de desarrollo territorial.”
(Productor N°2 Mesa Agroalimentaria)

- Modernización sistemas de producción:

Los actores privados califican positivamente los resultados en torno a la modernización de los sistemas de producción. Estos resultados derivan directamente de las capacitaciones realizadas. La modernización de la producción significa la incorporación de procedimientos técnicos aprendidos en distintos cursos de perfeccionamiento, en distintos puntos del proceso productivo o en la organización misma de la empresa.

“Yo he tenido capacitaciones de manejo de los productos (la sal). Una para ver cómo se puede vender y otra para asignar costos a un producto. Gracias a esto he perdido el miedo a vender mi producto.” (Productor N°3 Mesa Agroalimentaria)

- Identidad Local:

En torno al logro de una identidad local, los resultados son discretos. El mayor logro obtenido en este ámbito es haber obtenido el rótulo de Secano Libertador para el territorio en cuestión, puesto que la zona en sí no tiene, a juicio de los actores tanto públicos como privados, un eje histórico y cultural característico, como sí lo tienen otras zonas de Chile. En vista de esta carencia se determinó crear identidad a partir del sistema de riego preponderante en la zona, el cual marca diferencia frente al sistema de riego establecido en las cuencas hidrográficas aledañas al territorio.

“Aquí ha costado mucho saber qué es lo que queremos como identidad. Mucho se habla del surf o del campo, pero nada que reúna a todas las cosas que hay aquí. Por eso se determinó centrarnos en el tema del secano, que es lo más característico de aquí.” (Asesor Técnico I. Municipalidad de Litueche)

- Sinergia de los mercados locales:

Un aspecto rescatado por los empresarios entrevistados es la sinergia observada en los mercados locales gracias al mejoramiento de empresas específicas. Sinergia, en este caso, corresponde al desarrollo económico que experimentan empresas no relacionadas con los rubros participantes en Chile Emprende; este desarrollo económico se nutre del dinamismo económico surgido del mejoramiento de empresas específicas que sí participan en el programa.

Según la opinión de los empresarios, de esta forma no sólo se genera crecimiento económico en los rubros o empresas participantes, sino que además se genera desarrollo económico para varias empresas situadas en el sector.

“Ha aumentado el número de turistas por todo esto de los eventos y de las exposiciones, ahora hasta el señor de los diarios vende más. Antes yo compraba “La Nación” todos los domingos y al caballero le sobraban diarios; ahora tengo que pedirlos el sábado porque casi todo se lo llevan los turistas.” (Empresaria N°4, Mesa de Turismo)

10.3.6. Percepción de Resultados Finales o Efectos

Los resultados finales esperados declarados en el programa se refieren a ingresos, empleo y generación de competitividad. Estos resultados guardan correspondencia con los resultados esperados, según la opinión de los actores entrevistados. .

- Ingresos:

Según la información otorgada por los actores institucionales, el programa tiene actualmente como meta anual aumentar el ingreso de los empresarios de las distintas mesas en un 10%. Según los reportes obtenidos hasta el momento, estas metas se cumplen. Ahora bien, el papel que cumple el programa en ese incremento no está aclarado, dado que no existen sistemas de evaluación de impacto de los proyectos ejecutados. Por el momento, no hay metas definidas en torno al incremento de los ingresos a mediano y largo plazo, situación justificada por la reciente implementación del programa.

Desde la opinión de los actores privados, los resultados obtenidos por el programa en este ámbito son dispares: los actores privados de la Mesa de Turismo, así como los productores de maní y flores reportan mayores ingresos gracias a las nuevas oportunidades de negocio, obtenidas a través de los productos mencionados anteriormente. El resto de los productores entrevistados (el productor de sal, el de quínoa y el asesor técnico de la Mesa de Pesca) no reportan haber obtenido mayores ingresos, tampoco reportan mayores ingresos por parte de sus asesorados. La razón para este incumplimiento radica en que los proyectos ejecutados para el mejoramiento de las empresas apuntan, hasta ahora, al diagnóstico de brechas de

producción. Dichas brechas aún están presentes, pero existe la esperanza de que sean superadas a la brevedad.

- Empleo:

Con respecto a los resultados obtenidos por el programa, no hay suficiente información para evaluar los logros alcanzados en este ámbito. Según la información otorgada por actores institucionales, Chile Emprende en el Secano Libertador carece de metas fijadas en torno al aumento del empleo, pues es un programa implementado recientemente. Tampoco se han ejecutados proyectos directamente ligados a la generación de empleo. Además, no existen reportes oficiales en torno a los resultados obtenidos en este ámbito.

Según la opinión de los actores Institucionales, las empresas participantes no presentan la suficiente cantidad de dinero para generar más empleo. Hasta ahora, el incremento en los fondos ha permitido a los empresarios, entre otras cosas, introducir mejoras materiales y saldar deudas crediticias comprometidas con diferentes bancos.

“Antes, cuando llegaba el invierno, sufríamos, porque las deudas se acumulaban con los bancos, y como no hacíamos nada en invierno, no podíamos pagar y teníamos que aguantar hasta el verano. Ahora como hay mas gente, podemos por lo menos pagar algo en esta época.” (Empresaria N°2, Mesa de Turismo)

No obstante, en el caso de la productora de maní, gracias al posicionamiento de su producto en nuevos mercados, se ha visto en las necesidad de arrendar más hectáreas para el cultivo de su producto, razón que motivó la contratación de temporeros para la época de cosecha.

“Actualmente arriendo 7 hectáreas y eso que empecé con una (ríe). Mi familia me ayuda a trabajar la tierra y yo salgo a vender el maní, pero ahora tuve que contratar a un señor que se ocupe todo el día de la tierra y tengo como tres temporeros para cuando haya que cosechar.” (Productora N° 1, Mesa Agroalimentaria)

10.4. Uso de Recursos, Programa Chile Emprende

10.4.1. Análisis de los Recursos Financieros

El Programa Chile Emprende forma parte del Servicio de Cooperación Técnica SERCOTEC. El Programa cuenta con una estructura presupuestaria ampliamente desglosada y detallada, la que permite reconocer las diversas fuentes y tipologías de fuentes y usos de recursos. A continuación se detalla información del programa contenida en la Ley de Presupuestos del Estado.

El siguiente cuadro muestra el presupuesto vigente asignado por Ley al programa y su relación porcentual con el presupuesto total de SERCOTEC. En él se aprecia que la proporción destinada a Chile Emprende respecto al presupuesto general de SERCOTEC disminuye en un 16,3% entre un año y otro, es decir, de un 42,8% que representó en el 2006 a un 35,8% en el 2007. De esta forma, mientras el presupuesto de Chile Emprende crece en un 42,3%, el incremento que presenta el presupuesto de SERCOTEC lo hace en una mayor proporción, alcanzando un 70,2% respecto al período anterior. El crecimiento del presupuesto de Chile Emprende tiene directa relación con el aumento en el número de beneficiarios (territorios) atendidos durante el año 2007 (de 27 territorios en el 2006 a 39 en el 2007, es decir, aumentan en un 44,4%).

Cuadro 2.10.4: Presupuesto Vigente del Programa Chile Emprende (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Presupuesto del Servicio responsable: SERCOTEC	Presupuesto usado en Chile Emprende	
		Presupuesto	% respecto al presupuesto de SERCOTEC
2006	9.358.419	4.004.609	42,79%
2007	15.924.302	5.700.038	35,79%
Var. % 06/07	70,2	42,3	-16,4

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por Chile Emprende.

Tal como se describió en los aspectos metodológicos de la evaluación del programa, Chile Emprende cuenta con 2 fuentes de financiamiento provenientes del Estado: Aportes Libres y CORFO. En el siguiente cuadro es posible constatar que el mayor aporte al proyecto lo realiza el Estado a través de Aportes Libres: 69,4% en el 2006 y un 78,6% en el 2007 del financiamiento total del programa. La segunda institución que transfiere fondos a Chile Emprende es CORFO, cuyo aporte representó en el 2006 un 30,6% del aporte directo que recibió el programa y un 21,4% en el año 2007. En el cuadro se puede apreciar que, mientras en aporte de CORFO se mantiene constante durante el período evaluado, el Aporte Libre crece considerablemente (61,2%).

Cuadro 2.10.5: Fuentes de Financiamiento Chile Emprende (cifras en miles de pesos, año 2008).

Fuente Financiamiento	2006	2007	Var. % 06/07
Gobierno Central	4.004.609	5.700.038	42,3
CORFO	1.227.039	1.221.907	-0,4
Aporte Libre	2.777.570	4.478.132	61,2
Total	4.004.609	5.700.038	42,3
Composición %	%	%	
CORFO	30,64%	21,44%	-30,0
Aportes Libres	69,36%	78,56%	13,3

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por Chile Emprende y LPSP.

El diseño de Chile Emprende considera destinar una proporción de los montos mostrados en el cuadro anterior a gastos de administración, tanto en personal como en bienes y servicios de consumo. Las glosas detalladas en la LPSP fijan un monto máximo a destinar en estos conceptos.

Comparados los años 2006 y 2007 se aprecia una mayor asignación de presupuesto a los ítems bienes/servicios y personal, incrementándose en un 65,1%. Es posible justificar esta alza en la mayor cobertura de territorios (de 27 a 39) que asume el programa, lo que se traduce en la necesidad de instalar una mayor cantidad de recursos humanos que se hagan cargo de su desarrollo.

Cuadro 2.10.6: Presupuesto de administración Chile Emprende. Valorización del presupuesto en Personal y Bienes y Servicios (cifras en miles de pesos, año 2008).

Tipo de Financiamiento	2006	2007	Var. % 06/07
Bienes y Servicios	31.680	58.399	84,3
Personal	95.040	150.834	58,7
Total	126.720	209.233	65,1

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por Chile Emprende.

Teniendo en consideración que las otras instituciones que participan del programa lo hacen comprometiendo recursos propios que aportan directamente a la ejecución del programa, no se hace necesario recurrir al modelo de estimación expuesto en los aspectos metodológicos, ya que dicho aporte, desde la perspectiva de gestión de Chile Emprende, forma parte del gasto en producción.

Del cuadro siguiente es posible constatar que la mayor parte del financiamiento que recibe Chile Emprende se destina a la producción de beneficios en los diversos programas e instituciones a las que el programa transfiere sus recursos, lo cual representa para los dos años analizados poco menos que el 97%. El restante 3% es destinado a gastos de administración. Los fondos destinados a producción y administración se incrementan entre un período y otro (41,6% y 84,3%, respectivamente), manteniendo una directa relación con el número de territorios abarcados por el programa.

Cuadro 2.10.7: Desglose del Financiamiento de Chile Emprende. Valorización del aporte Total (cifras en miles de pesos, año 2008).

Tipo de Financiamiento	2006	2007	Var. % 06/07
Producción	3.877.889	5.490.805	41,6
Bienes y Servicios	31.680	58.399	84,3
Personal	95.040	150.834	58,7
Otras Inv. / Trans.	0	0	-
Total	4.004.609	5.700.038	42,3
Composición %	%	%	
Producción	96,84%	96,33%	-0,5
Bienes y Servicios	0,79%	1,02%	29,1
Personal	2,37%	2,65%	11,8
Otras Inv / Trans	0,00%	0,00%	-

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por Chile Emprende.

10.4.2 Análisis de aspectos relacionados con la Economía

El diseño de Chile Emprende contempla traspasar recursos a terceras instituciones encargadas de la ejecución del programa (INDAP, SERCOTEC, FOSIS, SENCE), lo cual se traduce en un porcentaje de ejecución presupuestaria cercano al 100%:

Cuadro 2.10.8: Ejecución presupuestaria Chile Emprende (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Presupuesto del Programa	Gasto Efectivo del Programa	% de ejecución
2006	4.004.609	4.004.609	100,00%
2007	5.722.959	5.683.158	99,30%
Var. % 06/07	42,9	41,9	-0,7

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por Chile Emprende.

A fin de visualizar correctamente el indicador, se determinó el porcentaje de ejecución presupuestaria registrado por las instituciones ejecutoras. Para esto, el programa proporcionó información respecto al presupuesto asignado a cada institución ejecutora y a su nivel de ejecución.

Las instituciones ejecutoras, en su conjunto, muestran una ejecución en el 2006 y 2007 del 95% y 99%, respectivamente. La mayor incidencia sobre este índice proviene de SERCOTEC, el cual representa en el 2006 un 42% de los fondos traspasados por Chile Emprende y un 77% de estos en el 2007; a su vez, esta institución alcanza en ambos años ejecuciones presupuestarias del 100%.

Cuadro 2.10.9: Ejecución presupuestaria instituciones ejecutoras (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Presupuesto Transferencias de Chile Emprende a Terceras Instituciones				Gasto Efectivo de los Programas Receptores de Recursos				% Ejecución			
	FOSIS	INDAP	SENCE	SERCOTEC	FOSIS	INDAP	SENCE	SERCOTEC	FOSIS	INDAP	SENCE	SERCOTEC
2006	141.444	1.196.251	935.227	1.642.447	138.220	1.196.251	767.014	1.642.447	97,7%	100,0%	82,01%	100
2007	70.427	595.624	627.502	4.384.990	69.106	545.088	623.282	4.384.990	98,1%	91,5%	99,33%	100

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por Chile Emprende.

Como se mencionó anteriormente, además de los fondos que recibe el programa directamente como aporte fiscal, es posible dar cuenta del gasto efectivo total de Chile Emprende, incluyendo a las demás fuentes de financiamiento del programa (ya sea mediante el financiamiento de actividades en forma valorada o aportando recursos monetarios a diversas actividades, como por ejemplo la inversión privada que gestiona Chile Emprende) que comprometen y aportan terceras instituciones públicas y privadas.

En tal sentido, Chile Emprende cumple el rol de articular, coordinar y comprometer a estas terceras instituciones para que aporten recursos directamente al desarrollo de las diversas actividades contempladas por el programa y acordadas en las mesas directivas de cada territorio.

Según la siguiente tabla, el año 2007 está caracterizado por un alto porcentaje de aporte de otras instituciones³⁴² (tanto públicas como de privados), el cual representa un 76.60% del total de recursos del programa, dando cuenta de la capacidad movilizadora de recursos que presenta el programa. Dentro de estos aportes de terceros destacan los que realizan los privados, Gobiernos Regionales (GORE), CORFO, Municipios, entre otros.

Los aportes valorados, que representan un 1.01% del total de financiamiento, corresponde a las horas-hombre que aportan, tanto privados como entidades públicas, durante la ejecución.³⁴³

Cuadro 2.10.10: Gastos Efectivos del Chile Emprende (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Gasto total del Programa (incluye todas las fuentes)	Gasto de la Institución Administradora	Gasto de las otras Instituciones (Pecuniario + Valorado)	% del aporte de otras instituciones
2006	Sin dato	Sin dato	Sin dato	Sin dato
2007	25.415.118	5.948.142	19.466.975	76,60%

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por Chile Emprende.

Cabe señalar que no fue posible levantar información lo suficientemente estructurada y respaldada respecto al aporte de terceros privados, tanto pecuniario como valorado, para el año 2006, razón por la cual no se consideró dentro del presente análisis.

³⁴² En anexo detalle de aportes privados y públicos pecuniarios y valorados.

³⁴³ En anexo detalle de aportes valorados.

10.4.3. Análisis de aspectos relacionados con la eficiencia

El análisis de eficiencia guarda relación con la productividad alcanzada por el programa, y se construye tomando en consideración las proporciones en las que aparecen año a año los distintos tipos de gastos efectivos en que incurre.

Una medida de eficiencia básica tiene relación con la proporción de los gastos en que se incurre tanto para la producción como para la administración del programa. En el siguiente cuadro se puede constatar el alto porcentaje de gasto en producción respecto al gasto total del programa, representando un 99,23% en el 2007. Por otra parte, el gasto administrativo representa un 0,77% del total del gasto. En otras palabras, por cada 100 pesos que son gastados en el programa, más de 99 pesos de ellos se destinan finalmente a la producción de sus componentes y menos de 1 peso a la administración asociada a dicha producción.

Por el hecho de que la producción del programa se asocia con costos muy elevados en comparación con el gasto en administración, el producto obtenido del este gasto se traduce en beneficios de alta valoración.

Cuadro 2.10.11: Gasto en Producción v/s Gasto Administrativo (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Total Gasto Efectivo (Considera aportes de terceros)	Total Gasto Producción (Considera aportes de terceros)	% del gasto total	Total Gasto Administrativo (Considera aportes de terceros)	% del gasto total
2007	25.415.118	25.219.799	99,23%	195.319	0,77%

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por Chile Emprende.

Otras perspectivas de análisis de eficiencia de Chile Emprende guardan relación con la construcción de otros indicadores, en los cuales se incluye la cantidad de beneficiarios del programa, los diversos componentes y las líneas de trabajo. Sin embargo, la metodología del estudio considera el aporte que la institución recibe de la transferencia de recursos del programa, de modo que debe evaluarse la capacidad productiva de la institución receptora.

Considerando esto, para el programa Chile Emprende no se establecerán medidas de eficiencia desagregadas por cantidad de beneficiarios u otro indicador similar. No obstante lo anterior, la siguiente tabla detalla el gasto en producción y administración por territorio.

Cuadro 2.10.12: Gasto en Producción y Gasto Administrativo por Territorio, (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Territorios	Total Gasto Producción	Gasto producción por Territorio	Total Gasto Administrativo	Gasto administración por Territorio
2007	39	25.219.799	646.662	195.319	5.008

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por Chile Emprende.

10.4.4. Gastos No Financieros

El gasto no financiero de Chile Emprende, según se detalla en los aspectos metodológicos, considera el costo de oportunidad de los fondos invertidos tanto por el Estado como por los beneficiarios del programa.

A continuación, se detalla el costo de oportunidad del dinero invertido por el Gobierno Central:

Cuadro 2.10.13: Gasto No Financiero del Programa Chile Emprende, Costo de Oportunidad de la inversión del Gobierno Central (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Inversión del Gobierno Central	Tasa de Descuento	Costo Oportunidad
2007	5.924.320	8,16%	483.424

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por Chile Emprende.

El cuadro anterior representa el retorno mínimo exigido a un proyecto social emprendido por alguna institución pública en Chile. Para el programa Chile Emprende en particular, este retorno mínimo representa la rentabilidad de la inversión social en una alternativa de renta fija con tasas de interés anuales superiores a las de mercado.

Respecto al gasto no financiero en que incurren los participantes del diseño de los programas a nivel territorial, se estimó el costo de oportunidad del aporte monetario que realizan, el cual se calculó aplicando la tasa de interés promedio que durante el 2007 rentabilizó un pagaré a 90 días del Banco Central de Chile.³⁴⁴

Cuadro 2.10.14: Costo de Oportunidad de los Beneficiarios Programa Chile Emprende (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Inversión Privada	Tasa Interés	Costo Oportunidad
2007	4.794.156	4,98%	238.749

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por Chile Emprende.

10.4.5 Gastos Totales

Los gastos totales del programa hacen referencia al gasto efectivo en producción y administración, así como también a los gastos no financieros, que se construyen en base al presupuesto vigente aportado al programa y al tiempo que utilizan los beneficiarios en actividades del programa. Del siguiente cuadro, en el que se muestra el gasto total del programa Chile Emprende para cada uno de los años, se puede constatar que el mayor aporte al gasto total del programa proviene desde los gastos efectivos, representando un 93.30% del total del gasto del financiamiento del programa.

³⁴⁴ Fuente: Banco Central de Chile

(http://si2.bcentral.cl/Basededatoseconomicos/951_455.asp?f=A&s=PDDB-90ds-A)

Cuadro 2.10.15: Gastos Totales programa Chile Emprende (cifras en miles de pesos, año 2008).

Año	Gastos Financieros	Gastos No Financieros	Gastos Totales
2007	25.415.118	722.173	27.240.473

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por Chile Emprende.

11. Medición Global de Desempeño

11.1 Evaluación Global de Desempeño

Respecto a la evaluación global de desempeño, el equipo evaluador analizó los gastos en los que incurren los programas de microemprendimiento, para la generación de impacto, según los indicadores considerados en esta evaluación. En rigor, se trata de establecer el costo que implica el cumplimiento de las metas y objetivos planteados por cada programa en su interés de producir impacto a nivel de indicadores asociados a los ámbitos de superación de pobreza y competitividad, mediante la generación y/o desarrollo de unidades productivas o microempresas.

La medición global de desempeño sólo se obtuvo en aquellos programas donde se pudo implementar la medición de impacto, así como en aquellos programas donde se observó la existencia de impacto negativo. En este contexto, los programas PRODES y Chile Emprende no se obtuvo la evaluación global de desempeño, en tanto fueron evaluados en forma cualitativa. Los programas CEGES, Redes Pro Rubro y Riego, a pesar de ser evaluados cuantitativamente a través de la aplicación de una encuesta no alcanzaron los casos suficientes como para obtener medidas de impacto. Los programas SAT y PAME, a pesar de contar con casos suficientes, no demostraron la existencia de impacto en las respectivas medidas de impacto.

Por lo anterior, este capítulo sólo se refiere a los programas PAAE de FOSIS y PDI de INDAP donde se pudo constatar la existencia de impactos positivos y significativos a favor de los programas.

El siguiente cuadro demuestra que el programa debe invertir \$30.697 para incrementar en un punto porcentual la probabilidad de estar ocupados de su población beneficiaria.

Cuadro 11.1: Evaluación Global Desempeño Probabilidad de estar ocupado, beneficiarios PAAE.

Probabilidad estar ocupado (puntos porcentuales)	20,8
Gasto por beneficiario (\$ 2008)	638.498
Desempeño (\$ 2008)	30.697

Fuente: Procesamiento propio a partir de datos financieros y encuesta a beneficiarios y grupos de control PAAE, FOSIS.

El siguiente cuadro demuestra que el programa debe invertir \$27 para incrementar en \$1 los ingresos provenientes del trabajo de los beneficiarios, lo cual es coherente a una intervención orientada a incrementar los ingresos autónomos de población de extrema pobreza.

Cuadro 11.2: Evaluación Global Desempeño Ingresos Individuales provenientes del trabajo, beneficiarios PAAE (cifras en pesos 2008).

Ingresos individuales por el trabajo	23.980
Gasto por beneficiario	638.498
Desempeño	27

Fuente: Procesamiento propio a partir de datos financieros y encuesta a beneficiarios y grupos de control PAAE, FOSIS.

El siguiente cuadro demuestra que el programa debe invertir \$8 para incrementar en \$1 las utilidades provenientes de los predios de los beneficiarios.

Cuadro 11.3: Evaluación Global Desempeño Utilidades de productores vinculadas a predios intervenidos, beneficiarios PDI (cifras en pesos 2008).

Utilidades	484.582
Gasto por beneficiario	3.988.789
Desempeño	8

Fuente: Procesamiento propio a partir de datos financieros y encuesta a beneficiarios y grupos de control PDI, INDAP.

11.2 Análisis de Externalidades

A continuación se señalan, a partir de la literatura disponible, algunas externalidades positivas que se pueden esperar de los programas de microemprendimiento evaluados. Como se verá, cada uno de los textos de apoyo revela externalidades positivas sólo para algunos de los programas en evaluación, de modo que un solo texto no es aplicable a la totalidad de los programas.

En primer lugar, se establece que la vinculación entre los pequeños agricultores con mercados formales mayores (que es uno de los objetivos declarados de INDAP) trae consigo considerables externalidades positivas. El estudio “Mejoras Prácticas en Políticas y Programas de Desarrollo Rural: Implicancias para el Caso Chileno”, de la CEPAL, desarrolla los aspectos positivos que puede traer este vínculo para los microempresarios: ahí se señala que esta vinculación puede significar mejoras en el sentido de que los mercados formales dan a conocer a los microempresarios nuevas prácticas e insumos tecnológicos, caminos para la diversificación productiva (desde productos tradicionales con bajos niveles de rentabilidad y mercado reducido hacia rubros de mayores perspectivas, entre otros.³⁴⁵

Por otra parte, aquellos programas que se enfoquen en la superación de la pobreza en localidades rurales pueden esperar una serie de externalidades positivas. El estudio “Pobreza rural y agrícola, las oportunidades y las políticas –una mirada hacia Chile–”, señala que, a pesar de que una gran porcentaje de estos programas no obtiene buenos resultados en términos económicos (ingresos incrementales menos costos de inversión), se observan externalidades

³⁴⁵ Cox, M., “Mejoras Prácticas en Políticas y Programas de Desarrollo Rural: Implicancias para el Caso Chileno”, CEPAL, Marzo 2001, p. 25.

En Internet: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/6837/LCL1509P.pdf>.

positivas tales como calidad de vida, trabajo, acceso a servicios y bienes públicos, y autoestima.³⁴⁶

En caso de que un programa cuyo objetivo sea la superación de la pobreza o de la indigencia (como es el caso de los programas FOSIS) sea cabalmente exitoso, se pueden esperar una serie de resultados que no tienen necesaria relación con los beneficios económicos que puedan tener estos programas. Por ejemplo, la socióloga Dagmar Raczynski propone que la superación efectiva de la pobreza incorpora elementos como: “elevar la seguridad en sí mismos, acrecentar la autoestima, ampliar las miradas sobre la realidad, mostrar posibilidades objetivas y creíbles de caminos distintos, expandir capacidades para llegar a nuevos dominios y, por ende, ampliar las opciones y aumentar el control que personas y grupos pobres tienen sobre sus propias vidas”.³⁴⁷ Cabe destacar que en el mismo documento se señala que FOSIS, al menos por medio de su programa PUENTE, tiende a trabajar desde esta óptica.³⁴⁸

También se pueden esperar ciertas externalidades positivas de los programas que enfatizan la capacitación de los beneficiarios. Por ejemplo, el estudio “Evaluación Programas de Capacitación para Microempresarios y Trabajadores Independientes” concluye que la capacitación para crear microempresarios conlleva “beneficios gratuitos que aprovechan otros sectores de la población, el mercado o la sociedad entera, relacionados con cuestiones tales como: el fortalecimiento del espíritu emprendedor e innovador; la contribución a la reducción de conductas antisociales; la inserción de las microempresas en el sector moderno y dinámico de la economía; el estímulo al emprendimiento y las inversiones en virtud del aumento del stock de trabajadores capacitados, y el desarrollo de un mercado más eficiente de servicios de capacitación”.³⁴⁹

Tal como señala el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, en su informe del Programa Extraordinario de Becas de Capacitación para Micro y Pequeña Empresa, es esperable aquellos programas que incluyan capacitación, como SERCOTEC y Chile Emprende, reporten externalidades positivas del siguiente tipo:

- Cambio de mentalidad: en el caso de este programa, operó en los beneficiarios “una apertura mental a los cambios, a la posibilidad de aprender y a la posibilidad de cambiar su propia realidad sin necesidad de ser expertos en los temas”.³⁵⁰

³⁴⁶ Cf. Köbrich, C., Villanueva, L. y Dirven, M., “Pobreza rural y agrícola, las oportunidades y las políticas –una mirada hacia Chile–”, CEPAL, Enero 2004, p. 81.

En Internet: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/8/14828/LCL2060.pdf>.

³⁴⁷ Raczynski, D., “Equidad, inversión social y pobreza. Innovar en cómo se concibe, diseña, y gestiona las políticas y los programas sociales”, documento preparado para el seminario “Perspectivas Innovativas en Política Social. Desigualdades y Reducción de Brechas de Equidad”, MIDEPLAN – CEPAL, Mayo de 2002, p. 5.

En Internet: http://www.asesoriasparaeldesarrollo.cl/files/equidad_inversion_social_y_pobreza.pdf.

³⁴⁸ *Ibíd.*, p. 7.

³⁴⁹ Belmar, C., Salamé, T. y Martínez, E. “Evaluación Programas de Capacitación para Microempresarios y Trabajadores Independientes”, Junio 2007, p. 149.

En Internet: http://www.dipres.cl/574/articles-31611_doc_pdf.pdf

³⁵⁰ Servicio Nacional de Capacitación y Empleo: “Programa Extraordinario de Becas de Capacitación para Micro y Pequeña Empresa”, p. 19.

En Internet: <http://www.redturs.org/inicio/docu/chile/emtrare/procap.doc>

- Aprendizaje como revelación: El aprendizaje permite a los beneficiarios comprender y transformar el mundo que los rodea, además, “conlleva la posibilidad de tener control y poder sobre la realidad”.³⁵¹
- Crecimiento personal: en las capacitaciones, los beneficiarios tienen la posibilidad de poner en práctica hablar en público, mejorar la expresión de sus ideas, aprender a escuchar, criticar, etcétera.³⁵²
- Surgimiento de negocios: estas mismas instancias de diálogo pueden constituirse como plataformas para que los beneficiarios intercambien ideas de negocios útiles para las microempresas de cada uno.³⁵³

11.3 Análisis de las Duplicidad

En general, no existen duplicidades en los programas evaluados, más bien complementariedad en aquellos orientados a una misma población objetivo. No obstante esto, desde la perspectiva del perfil de la población objetivo atendida y de los servicios entregados, se produce duplicidad entre los programas FOSIS: PAME y PAAE.

Cada una de las instituciones evaluadas apunta a poblaciones objetivos claramente diferenciadas, lo cual no sólo se verifica a partir de los criterios de focalización, sino también a partir del análisis de la población atendida en relación a variables sociodemográficas y empresariales.

Cada programa se orienta a una problemática específica o bien a un sub-segmento de la población, sin que exista superposición al interior de las instituciones.

Las instituciones poseen formas administrativas de custodiar la no duplicación de beneficios a través de declaraciones respecto de que un individuo no pueda acceder a 2 programas con el mismo objetivo, como es el caso de INDAP, o bien a través de sus procesos de selección de beneficiarios.

Existe una lógica de escalonamiento en la política hacia las MYPES basada en el tamaño y tipo de empresa.

El Chile Emprende facilita la complementariedad de la intervención a nivel territorial, con el objeto de formar sistemas productivos más complejos (multisectorial y multitamaño).

Se detecta complementariedad entre una de las líneas de PFME y Chile Emprende: se trata de la línea Fortalecimiento Municipal para el desarrollo económico – local. Esta línea también intenta detectar, mediante la acción concertada entre asociaciones de municipios y grupos de municipios para el desarrollo económico local y regional, oportunidades de negocio.

³⁵¹ *Ibíd.*, p. 20.

³⁵² *Ibíd.*, p. 20.

³⁵³ *Ibíd.* p. 20.

12. Justificación de la continuidad de los programas

El análisis de la justificación de la continuidad de todos los programas en evaluación se realizó considerando dos elementos, a saber:

- La permanencia del problema que dio origen al programa.
- Los resultados obtenidos, particularmente a nivel de resultados intermedios e impacto.

A partir del análisis anterior se plantea lo siguiente para cada programa evaluado:

PAME

A juicio del equipo evaluador, se justifica la continuidad de este programa, en tanto el problema que dio origen a su formulación y a los objetivos planteados actualmente por FOSIS a nivel de propósito, siguen vigentes en la actualidad, cobrando una alta relevancia para la superación de la extrema pobreza en el país. Aunque no se observaron impactos en los beneficiarios, se aprecian logros a nivel de producción del programa, particularmente en la creación y vigencia de los microemprendimientos, así como la percepción de aumentos en las condiciones de vida en comparación con los miembros del control; lo cual justifica también la continuidad del PAME. No obstante esto, el equipo evaluador considera necesaria la incorporación de readecuaciones importantes a nivel de diseño y gestión, las que se analizan en el capítulo de recomendaciones.

PAAE

A juicio del equipo evaluador, se justifica plenamente la continuidad de este programa, en tanto el problema que dio origen a su formulación y a los objetivos planteados por FOSIS, siguen vigentes en la actualidad, cobrando una alta relevancia para la superación de la extrema pobreza en el país a partir del aporte a la sustentabilidad de los microemprendimientos. Lo anterior se funda también en los logros a nivel de los resultados finales e intermedios del programa, particularmente en la vigencia de los microemprendimientos y la situación ocupacional de los beneficiarios. No obstante, el equipo evaluador considera necesaria la incorporación de readecuaciones a nivel de diseño y gestión, las que se analizan en el capítulo de recomendaciones.

SAT

A juicio del equipo evaluador, se justifica la continuidad de este programa, en tanto el problema que dio origen a su formulación y a los objetivos planteados actualmente por INDAP a nivel de propósito, siguen vigentes en la actualidad, cobrando una alta relevancia para el desarrollo y competitividad de la AFC, esto aunque no se observaron impactos en los beneficiarios. Lo anterior se funda también en los logros a nivel de producción del programa, particularmente en la alta cobertura del mismo y la vigencia de los negocios asociados a las asistencias técnicas entregadas. No obstante, el equipo evaluador considera necesaria la incorporación de readecuaciones importantes a nivel de diseño y gestión, las que se analizan en el capítulo de recomendaciones.

CEGES

El equipo evaluador no contó con información representativa para analizar aspectos de calidad, focalización, resultados intermedios y finales, pero de acuerdo a los documentos institucionales revisados, las entrevistas realizadas y las encuestas levantadas para los programas evaluados, se puede constatar la permanencia y relevancia del problema que el programa intenta resolver, por lo que se justifica la existencia de una intervención pública en esta materia, particularmente desde INDAP. Sin embargo, a partir del análisis del diseño y de la producción del programa, el equipo evaluador presenta reparos respecto a la capacidad del CEGES de constituirse como un modelo de intervención que pueda generar una cobertura geográfica y de beneficiarios acorde a la magnitud del problema de gestión en la AFC, por lo que se plantea que su continuidad se supedita a un análisis de la estrategia de intervención del programa, respecto de su capacidad para aumentar su cobertura.

Redes Pro Rubro

El equipo evaluador no contó con información representativa para analizar aspectos de calidad, focalización, resultados intermedios y finales, sin embargo queda en evidencia que ésta se orienta a resolver una problemática aún vigente en la población objetivo referida a las dificultades de las Empresas Campesinas, particularmente de las EAC, para acceder a canales de comercialización más formales, rentables y sostenibles en el tiempo. Se recomienda para garantizar resultados en su continuidad, realizar un rediseño al programa para lo cual es necesario incorporar la realización de: estudios de diagnósticos y dimensionamiento de las EAC existentes por zona y rubro; evaluaciones respecto de la forma de operar (no sólo a nivel de los liderazgos, sino a través de los agricultores miembros de las redes); estudios de capacidad de expansión en el mercado de las redes, entre otros aspectos incluidos en las recomendaciones.

PRODES

El equipo evaluador no contó con información representativa para analizar aspectos de calidad, focalización, resultados intermedios y finales, pero la observación cualitativa no permite recomendar y justificar la continuidad de la intervención. Esto a pesar de que el PRODES fue evaluado en forma positiva por parte de sus beneficiarios y de los consultores en relación a varios de los temas tratados en el informe, pero existen incógnitas importantes respecto de: el diagnóstico del problema que dio origen a su formulación y de la forma en que las organizaciones están ocupando el programa en la práctica. El programa puede aparecer como un medio permanente de financiamiento de las organizaciones de representatividad, lo cual constituye una duda razonable en torno al diseño del mismo y a la pertinencia de que sea INDAP quien fortalezca a la sociedad civil campesina.

PDI

A juicio del equipo evaluador, se justifica plenamente la continuidad de este programa, en tanto el problema que dio origen a su formulación y a los objetivos planteados actualmente por INDAP a nivel de propósito, sigue vigente en la actualidad, cobrando una alta relevancia para el desarrollo y competitividad de las AFC. La continuidad del programa se funda también en

los altos niveles de satisfacción de los beneficiarios, en los resultados intermedios y en el impacto encontrado a nivel de las utilidades o ganancias de los beneficiarios. No obstante, el equipo evaluador considera necesaria la incorporación de algunas readecuaciones, las que se analizan en el capítulo de recomendaciones.

Riego Asociativo

A juicio del equipo evaluador, a pesar de que no se pudo evaluar el impacto entre sus beneficiarios, se justifica la continuidad de este programa, en tanto el problema que dio origen a su formulación y a los objetivos planteados actualmente por INDAP a nivel de propósito, siguen vigentes en la actualidad, cobrando una alta relevancia para el desarrollo de las AFC. No obstante, el equipo evaluador considera necesaria la incorporación de algunas readecuaciones, las que se analizan en el capítulo de recomendaciones.

Instrumentos en evaluación PFME

Dada la permanencia y relevancia del problema de las MIPES en el país se justifica la continuidad de este programa, no obstante resulta relevante que SERCOTEC incorpore un proceso de rediseño profundo de su intervención, de modo de incorporar las adecuaciones necesarias que permitan generar mayores niveles de impacto entre sus beneficiarios y partir de ello pueda destinar recursos de una magnitud acorde con el problema que pretende resolver. Esto último, dado los bajos resultados a nivel de producción, intermedios y finales de los instrumentos Acciones Colectivas y Negocios Asociativos. Constituyen intervenciones con bajos niveles de cobertura y satisfacción, baja percepción de utilidad por parte de sus beneficiarios y un porcentaje relevante, cercano al 23% de los beneficiarios encuestados, declara no reconocer haber participado en alguno de los instrumentos evaluados, así como un 53% no reconoce microempresa vinculada a la participación de estos instrumentos.

Chile Emprende

A pesar que el equipo evaluador no contó con información representativa para analizar aspectos de calidad, focalización, resultados intermedios y finales, se recomienda la continuidad de la intervención, dado que el problema que dio origen a la formulación y a los objetivos planteados actualmente por Chile Emprende a nivel de propósito, siguen vigentes en la actualidad, cobrando una alta relevancia para el desarrollo y competitividad de los territorios en relación al desarrollo de las MIPES, ya que su intervención permite desarrollar las relaciones, las redes y el entorno que asegure la capacidad de innovar, adaptarse, flexibilizar y competir con una identidad territorial. También porque se constató altos niveles de satisfacción de los beneficiarios y en los resultados intermedios encontrados a nivel de las metas de ingresos.

13. Conclusiones

13.1. Diseño

A partir del análisis de los objetivos que determina cada programa y de la población objetivo de los mismos, así como de los objetivos estratégicos que plantea cada institución, el equipo evaluador juzga que todos los programas evaluados presentan un anclaje institucional adecuado, de modo tal que es coherente la pertenencia de ellos a las respectivas instituciones; existiendo, tal como se mencionó anteriormente, una duda razonable sólo respecto de PRODES-

Por otra parte, el equipo constata que no existen documentos formales de diagnóstico que analicen ni dimensionen la problemática de cada uno de los programas evaluados, no obstante la existencia de análisis sectoriales que justifican, en general, la necesidad de una intervención pública. Sólo los programas de FOSIS disponen de diagnósticos específicos a sus programas, lo cual constituye una buena práctica para el diseño de los programas.

En general, los programas e instrumentos en evaluación poseen adecuadas formulaciones lógicas, en términos que demuestran coherencia interna entre los objetivos, componentes, líneas o fases, y las actividades realizadas. Asimismo, se aprecia que han desarrollado un instrumental acorde a dichos diseños, esto es las bases generales o normas técnicas de adecuan a las especificaciones de diseño.

Desde el punto de vista de la asignación de los recursos entre las regiones, se observan adecuados procesos de participación y retroalimentación con los niveles regionales y locales, lo cual constituye una práctica orientada hacia la descentralización del aparato estatal.

Asimismo, los procesos de selección de propuestas, ejecución de las actividades y sistemas de pagos son coherentes a las características de los servicios requeridos y las características de las poblaciones objetivos. La mayoría de las entidades incorporan un pago importante al final, el que se reserva de acuerdo a la realización de actividades, verificación de resultados o egreso de los beneficiarios, lo cual desde una perspectiva de diseño es adecuado.

Respecto a las cauciones de fondos públicos, la mayoría de los programas incorpora garantías de los recursos a través de boletas, vales vista, entre otros, lo cual es adecuado de acuerdo al juicio del equipo evaluador.

Desde una perspectiva de diseño, la mayoría de los programas incorporan estructuras y procedimientos orientados a la supervisión y control de los servicios entregados en su ejecución.

Asimismo, la mayoría de las instituciones poseen prácticas, algunas más permanentes que otras, de evaluación de la satisfacción de sus usuarios, lo cual constituye una buena práctica en materia de gestión pública.

Todos los programas evaluados, a excepción de PRODES y Riego Asociativo, poseen

sistemas de información de la ejecución de sus programas.

Todas las instituciones declaran la incorporación del enfoque de género, lo cual no se traduce en todos los programas evaluados, en acciones concretas contempladas en las bases de postulación de los programas. Los programas de FOSIS, así como PRODES y PDI incorporan actividades concordantes con las declaraciones institucionales realizadas en esta materia.

No obstante lo anterior el equipo evaluador posee las siguientes evaluaciones críticas de los programas evaluados:

La mayoría de los programas, incorporan como principios de diseño, la asociatividad y el cofinanciamiento; el primero se alinea a los diagnósticos disponibles de la MIPE y lo segundo a la necesidad de incorporar al beneficiario como un actor demandante de servicios de calidad.

PAME

Respecto del propósito del programa, el equipo evaluador plantea que la superación de la línea de la indigencia corresponde a un concepto sistémico asociado al hogar del beneficiario, por lo que el logro del propósito no se relaciona directamente con los resultados del programa. Asimismo, los objetivos no declaran la sustentabilidad de los microemprendimientos, lo cual constituye una debilidad en la formulación de los objetivos del PAME que afecta la adecuada evaluación de los resultados del mismo.

Respecto a la línea de servicios especializados, el equipo evaluador observa cuatro elementos críticos que pueden afectar los resultados de este programa. El primero es que los servicios que se otorgan en el marco de su ejecución son heterogéneos y abarcan una diversidad de ámbitos vinculados a aspectos personales, de emprendimiento, mercado, oficio, entre otros, lo cual se traduce en una pérdida de foco de la intervención ante los ejecutores, respecto de cuáles son los factores críticos que inciden en los resultados y cuáles son las dimensiones mínimas de las mismas. El segundo es que estos servicios de alta heterogeneidad y complejidad dada las características de la población objetivo, son centralizados en una sola institución ejecutora, quien debe formar equipos de profesionales especializados en diversas materias, sin que exista una línea específica por parte del Programa orientada al fortalecimiento de los ejecutores. El tercero, son los bajos montos entregados a los ejecutores por beneficiario atendido (aproximadamente \$150.000 por beneficiario atendido), lo cual no es consistente con los servicios solicitados. El cuarto, corresponde al bajo período de ejecución que va desde 5 a 8 meses en promedio que no permite la transferencia de los conocimientos y habilidades para generar productos sustentables en el tiempo.

Respecto a la línea de financiamiento individual a la implementación de planes de negocio, a pesar de constituir un aspecto central para la factibilidad de los microemprendimientos, la distribución de los montos según los tipos de emprendimientos es estándar y no realiza diferenciaciones entre tipos de negocio, rubro o ubicación geográfica, lo cual podría constituir un riesgo para la obtención de resultados.

A pesar de que el programa incorpora un acompañamiento a la implementación de las actividades económicas, éste se orienta sólo a la ejecución del plan de negocios y no considera

un proceso de asesoramiento posterior, lo cual constituye una debilidad del PAME, particularmente respecto de la sustentabilidad de los microemprendimientos.

La incorporación del enfoque de género ha generado una baja cobertura de hombres por parte del programa y bajos resultados del programa, dada las altas tasas de mujeres que una vez finalizado el programa vuelven a la inactividad.

El proceso de selección de beneficiarios no da cabida a que potenciales beneficiarios con intereses particulares de realizar emprendimientos accedan al programa, lo cual constituye una falencia, dada la relevancia de capturar beneficiarios con orientación personal hacia el desarrollo de emprendimientos.

PAAE

El programa consta de cuatro componentes, dos orientados al financiamiento de los microemprendimientos (un subsidio no reembolsable y otro de acceso a crédito); uno de servicios especializados y un último denominado “de entorno”. Sin embargo, la producción del programa se focaliza mayoritariamente en la entrega de servicios especializados en combinación con la entrega de financiamiento individual (más del 50% de los proyectos), lo cual, en conjunto con la definición de la población objetivo que incorpora a “potenciales” microempresarios, genera en esta porción de proyectos duplicidad con el PAME, en tanto son dos instrumentos orientados a la misma población realizando actividades similares.

Se considera que la definición de población objetivo, al incorporar a potenciales microempresarios, crea una fuerte duplicidad del perfil de los beneficiarios con los del PAME y se pone en riesgo la estrategia de la institución referida al escalonamiento de la oferta de FOSIS, lo cual se enfatiza al no incorporar como criterio de selección preferente a los egresados del PAME.

Respecto a la selección de beneficiarios, se reitera la evaluación negativa referida a la no incorporación de canales de participación directa por parte de los beneficiarios que deseen desarrollar sus microemprendimientos.

Respecto a la línea de servicios especializados, el equipo evaluador reitera la evaluación efectuada en PAME, en el sentido de que no se identifica ni dimensiona los puntos críticos mínimos exigible en la entrega de los servicios y no se incorporan actividades tendientes al desarrollo de ejecutores. También se reitera la evaluación respecto de los montos homogéneos entregados en la línea de Financiamiento Individual, independiente de diferencias en los tipos de negocios, rubros y áreas geográficas.

A pesar de que las bases contemplan 4 componentes, los cuales están orientados a beneficiarios con diversos niveles de desarrollo de sus microemprendimientos, esta heterogeneidad no está identificada en las bases generales, así como tampoco queda claro cual es la combinatoria de componentes, más recomendable para cada tipo de emprendedor.

Respecto al enfoque de género, el cual desde una perspectiva de diseño es adecuado, desde los ámbitos de cobertura y resultados presenta mayores reparos, en tanto el programa presenta una

baja cobertura masculina (11,2 puntos porcentuales menos que las mujeres) y un alto número de mujeres que vuelven a la inactividad (26,6%).

SAT

Dada la ausencia de diagnósticos oficiales, no es posible determinar, por parte del equipo evaluador, si la brecha de competitividad se resuelve a través del volumen de asistencia técnica entregado a cada productor por la institución. El diseño tampoco incorpora actividades orientadas a diagnosticar las brechas de productividad de los beneficiarios atendidos en forma individual. Dada la corta magnitud y bajos costos de las asistencias técnicas otorgadas, es posible determinar que la envergadura de las mismas podrían no ser relevantes para que los productores accedan efectivamente a mercados nacionales de mayor nivel ni a los internacionales, lo cual implica un riesgo en la obtención de los resultados esperados del SAT.

El programa se orienta al segmento que tiene orientación comercial, lo cual es concordante con la política de fomento. Sin embargo, los criterios generales y específicos establecidos en las normas técnicas no entregan señales respecto a esta condición, más allá de la incorporación de la formalización tributaria como un criterio de priorización de la demanda, lo cual, a juicio del equipo evaluador es insuficiente y limita los resultados que se esperan del programa. Cabe destacar que la avanzada edad y la baja escolaridad de los beneficiarios INDAP, constituyen una barrera estructural de la AFC respecto de las declaraciones referidas al carácter comercial de los beneficiarios y de los objetivos planteados, lo cual no está incorporado en el diseño del programa.

CEGES

Los siguientes son puntos críticos en cuanto al diseño del programa: i) falta de un análisis respecto a la viabilidad de la incorporación de los CEGES como ejecutores del programa a una escala que permita una cobertura geográfica acorde a la presencia de población objetivo, así como la incorporación de EAC como directores de los mismos, dados los niveles de desarrollo de éstos en los ámbitos de gestión; ii) no existe una justificación para el período de financiamiento máximo de 10 años, más aún cuando a partir del año 6 no existe diseñada la progresión de las empresas en el marco de su desarrollo de gestión; y, iii) la verificación del traspaso efectivo de los contenidos a los agricultores es intermediado por los CEGES a través de informes que deben emitir, a partir de los cuales se les paga, teniendo con ello, a juicio del equipo evaluador, el incentivo de apoyar la generación de reportes de los beneficiarios, más que a transferir efectivamente los contenidos en gestión.

Respecto a la focalización del programa hacia aquellos agricultores con mayores niveles de desarrollo comercial, el equipo evaluador presenta la misma evaluación realizada para el SAT.

Cabe destacar la baja cobertura que alcanza el programa tanto desde su acotada presencia regional como del número de beneficiarios que atiende. Esto puede asociarse a que la mayor parte de los CEGES son de continuidad, no existiendo acciones particulares del INDAP de generar un mayor número de CEGES en el país que opere en regiones no cubiertas, genere condiciones de competencia de las mismas y amplíe la cobertura de empresarios campesinos, que poseen necesidades de desarrollo en el ámbito de gestión.

Redes Pro Rubro

Falta de un diagnóstico referido al nivel de maduración de las EAC y EI para incorporarse en una lógica de redes orientadas a la inserción de mercados de alta exigencia, constituye un riesgo para la obtención de resultados del programa. Asimismo, lo es la falta de referencias en las Normas Técnicas respecto del número mínimo de EAC y EI que deben conformar una red.

La falta de un intermediario que apoye la articulación de las empresas que conforman la red en las fases posteriores a incubación, puede constituir una falencia para el funcionamiento de la misma, asimismo se plantea que la forma de verificar los resultados y avances, a efectos de pagos puede incentivar la realización de reportes que no reflejen necesariamente los logros de las redes.

Las bases no entregan lineamientos específicos que objetiven la selección de las redes a crear en la etapa de incubación, donde los criterios de priorización y evaluación de la demanda son determinados por los niveles regionales, sin que existan lineamientos generales, lo cual podría vulnerar los resultados del programa y la permanencia de las redes en las etapas siguientes.

Dada la inexistencia de un diagnóstico, el período de intervención máximo que INDAP establece para cada una de las etapas aparece como arbitrario. Por ejemplo, no queda claro si es necesario contar con tres años para que las redes recién comiencen a hacer negocios en conjunto.

No existe un criterio respecto al nivel de maduración que deben alcanzar las redes para egresar del programa y seguir en forma autónoma. El porcentaje de cofinanciamiento es igual en el tiempo (8 años), lo cual tampoco genera la necesidad de egreso de las mismas del programa como sería en el caso de un incentivo decreciente.

Dado que el foco de la red es la comercialización de los productos en mercados cada vez más formales y exigentes, en las bases no se incorpora como un elemento crítico el tipo de producto e industria en la que se inserta la red.

PRODES

Respecto de la problemática asociada al programa, no existen estudios que permitan caracterizar las condiciones de las organizaciones en cuanto a sus capacidades, ni las brechas que el programa debiera resolver, por lo que, a juicio del equipo evaluador, la definición del problema por parte INDAP es débil.

Los objetivos están planteados por el PRODES en términos del desarrollo de capacidades permanentes por parte de las organizaciones de representación. No queda claro en esta formulación para qué INDAP desarrolla estas capacidades en las organizaciones, ni por qué es relevante hacerlo en el marco de su estrategia institucional de fomento

Son las mismas organizaciones las que contratan y definen la ejecución de sus procesos de fortalecimiento, a través del análisis de sus debilidades, lo cual resulta inconsistente al

diagnóstico referido a las bajas capacidades de sus líderes y profesionales, no existiendo la capacidad para exigir mínimos de calidad en la provisión de esos servicios.

Desde el año 2007, PRODES establece proyectos de tres años de duración, lo cual se asocia a consideraciones de índole administrativa y no técnicas, ya que no se identifican actividades o fases por las cuales deben transitar las organizaciones para aumentar sus capacidades o fortalecer sus organizaciones en dichos años.

La existencia de ítemes de financiamiento para la contratación de recursos humanos y al pago de gastos corrientes (20% del proyecto), los cuales, a pesar de estar acotados a la contratación de capacidades técnicas, pueden contribuir a que las organizaciones utilicen el programa como un medio para su supervivencia, generando con ello dependencia con el mismo.

No existe una política de egreso de las organizaciones, por lo que pueden seguir recibiendo sus beneficios por tiempos indeterminados, al postular nuevamente a los siguientes concursos, no existiendo restricciones en esta materia.

Las bases establecen que el nivel de financiamiento entregado a las organizaciones dependa en forma inversa del nivel de necesidad de fortalecimiento de las organizaciones, lo cual afectaría la obtención de resultados del programa.

Las supervisiones se orientan a la verificación de la realización de actividades y gastos, no incorporando evaluaciones orientadas a analizar la calidad de las actividades o los resultados de las mismas, lo cual es crítico dado los objetivos de fortalecimiento de las mismas.

En otro aspecto, las bases de datos y sistemas de apoyo a la supervisión se consideran insuficientes, ya que no se observan instancias donde se registre información centralizada y sistematizada de cada proyecto que se desarrolla.

PDI

Respecto de sus objetivos, se aprecia que la declaración a nivel de fines es inespecífica y no entrega una señal clara respecto de la contribución del programa. A su vez, ésta incorpora la generación de capacidades, lo cual no forma parte del ámbito de acción del programa.

Respecto a la focalización en productores con una mayor probabilidad de insertarse en mercados de mayor nivel de formalización y exigencia, a juicio del evaluador no está suficientemente definida la calidad de empresarizable de los productores participantes, ni tampoco lo está el cómo la incorporación de población de alta edad y baja escolaridad podrá afrontar los desafíos de competitividad y acceso a mercados que el programa se impone.

Riego Asociativo

No existen diagnósticos respecto de la magnitud y características de las necesidades de inversión, lo cual permitiría analizar las decisiones de diseño tales como montos máximos, entre otros elementos.

La incorporación de cofinanciamiento sobre los netos o líquidos y no sobre los valores brutos encubre el aporte en impuestos que deben realizar los beneficiarios, por lo que su financiamiento es más alto que el 10%.

Respecto a la existencia de bases de datos, el equipo evaluador no tuvo acceso a las mismas por lo que no tiene un juicio respecto de su calidad.

Instrumentos Evaluados PFME

Los siete instrumentos evaluados³⁵⁴ no se estructuran como componentes de un programa, sino que cada uno aparece como un microprograma con su lógica interna, agrupándose en áreas de intervenciones tales como profesionalización, asociatividad, entorno, etc., lo cual obedece a los tipos de actores involucrados y /o al nivel de desarrollo de los mismos, particularmente de las MIPES, pero no a una lógica de entrega del servicios a los clientes. A juicio del equipo evaluador, esto no sólo dificulta la evaluabilidad del Programa de Fomento a la Microempresa (PFME), sino que constituye una fuente distorsionadora ante los potenciales usuarios dada la multiplicidad de instrumentos que contempla el PFME (25 en total) y porque instrumentos que tienen lógicas de continuidad no están en el marco de un diseño continuo, ni siquiera de un mismo ámbito de intervención. Asimismo, el proceso de rediseño constante de SERCOTEC respecto de sus instrumentos limita la comprensión de los mismos por parte de los beneficiarios, así como también su adecuada evaluación,

La línea de Diseño, Elaboración y Evaluación de proyectos presenta un rol interno, donde el cliente es el propio SERCOTEC y corresponde a las labores de monitoreo y evaluación propia de un organismo estatal, por esto, no procede su evaluación como un instrumento de fomento.

Los instrumentos Cultura Asociativa, Profesionalización de la Gestión Empresarial y Negocios Asociativos no se establece un foco más preciso respecto de las actividades que son críticas en el logro de sus objetivos. Estos instrumentos se traducen en un conjunto de actividades sugeridas, donde no es posible determinar cuáles son las críticas o fundamentales para el logro del objetivo y cuáles son de carácter secundario.

Se plantea en el caso del Negocio Asociativo la necesidad de revisar el período cuando se comienza a desarrollar el negocio asociativo propiamente tal. De acuerdo al análisis de la Guía Operativa, éste se inicia en la etapa de desarrollo, esto es al segundo año de intervención. Si se suma a estos dos años, el año de ejecución del instrumento de Desarrollo de la Cultura Asociativa lo que ocurre en algunos casos, genera a juicio de los evaluadores la posibilidad de deserción de los beneficiarios que deben esperar tres años antes de comenzar un negocio propiamente tal.

Asimismo, el instrumento de Negocio Asociativo establece algunas actividades para ciertos años, en tanto algunos empresarios o grupos de ellos podrían requerir aplicarlas en otros

³⁵⁴ Los instrumentos analizados son: Estudios de Mercado, Diseño, elaboración y evaluación de proyectos, programas y estudios, Desarrollo de la cultura asociativa, Negocio asociativo, Profesionalización de la gestión empresarial, Fortalecimiento Municipal para el desarrollo económico – local.y Buenas prácticas, gestión de desarrollo local Convenio Unión Europea.

plazos, dado el nivel de desarrollo de los mismos. Esto genera la necesidad de revisar la pertinencia de incorporar un alto número de actividades indicadas por fase, se plantea que la Guía Operativa constituye un instrumento que no facilita la comprensión del instrumento por parte de los usuarios.

Un cuestionamiento al instrumento de Profesionalización de la Gestión Empresarial, es que su focalización incorpora además de las empresas de carácter individual a las colectivas, creando con ello una posible duplicidad con el instrumento de Desarrollo de la Cultura Asociativa.

Cabe destacar que un 53% de los encuestados no reconoció la existencia de un negocio o microempresa vinculada a la participación en los Instrumentos de Acciones Colectivas (Profesionalización de la Gestión Empresarial) y Proyectos Asociativos (Desarrollo de la Cultura Asociativa y Negocio Asociativo) y un 25% no recordó haber participado en dichas iniciativas. A juicio del evaluador, esto puede explicarse en parte por la diversidad de instrumentos, la variabilidad de los mismos en el tiempo y por problemas en la difusión de las iniciativas como parte de un programa SERCOTEC.

Programa Chile Emprende

El programa no cuenta con un sistema de registro centralizado, donde se identifique la población beneficiaria atendida en el marco de su ejecución, lo cual limita la evaluabilidad y el seguimiento de la población beneficiaria.

13.2. Gestión

Las conclusiones en el ámbito de gestión se entregan agrupadas por institución, en tanto los programas funcionan de acuerdo a procesos y procedimientos comunes.

FOSIS

- Los procesos de producción de los programas PAME y PAAE facilitan el cumplimiento de lo estipulado en las orientaciones programáticas y las bases tanto generales como regionales. Si bien es posible determinar su eficacia, no es posible determinar su eficiencia porque no existen parámetros de medición para esto.
- Respecto a la focalización del Programa PAAE, es posible observar que en la práctica, los beneficiarios del PAME y del PAAE, no difieren en sus características socio económicas y productivas, lo cual se traduce que ambos programas fomentan el emprendimiento inicial

INDAP

- Los procesos de producción de los programas en estudio, facilitan el cumplimiento de lo estipulado en la Normativa vigente de la institución para tales efectos (Normas Técnicas, Bases de Licitación y Guías operativas). Sin embargo no es posible determinar su eficiencia, ya que la institución carece de parámetros de medición.
- Si bien es cierto la dotación de personal para realizar supervisión se considera suficiente, ya que esta se realiza según lo estipulado en las Normas Técnicas y Bases de Licitación

(según corresponda), es recomendable aumentar el porcentaje de proyectos supervisados (15%). Estos proyectos se eligen a través del Sistema, SUF en forma aleatoria.

- En opinión de los funcionarios relacionados con los programas, éstos no logran interesar a todos los productores que califican para ser beneficiarios, por lo cual se sugiere revisar y rediseñar los mecanismos de difusión de los programas, así como incorporar un registro de potenciales beneficiarios como línea base.
- En opinión del equipo consultor, la institución está realizando esfuerzos para mejorar su servicio a los productores. Al respecto, cabe destacar que INDAP ha realizado un diagnóstico de los resultados del desempeño de los Consultores de Fomento de los Programas, detectando falencias en los apoyos prestados por los Proveedores de Fomento, lo cual ha determinado la necesidad de implementar un Programa de Desarrollo de Proveedores, que permita mejorar la calidad de los servicios prestados y la satisfacción de los usuarios.

Este proceso de mejoramiento, considera los siguientes elementos principales:

- Diseño e implementación de un Registro Único de Beneficiarios para todos los programas.
- Puesta en marcha de un sistema de seguimiento y evaluación de resultados que tiene diseñado INDAP para todos sus programas.
- Diseño e implementación de un sistema de calificación de proveedores de servicios con el propósito de elaborar un “ranking” de proveedores.
- Implementación del Modelo de Competencias laborales para la capacitación y evaluación del desempeño de los proveedores.

SERCOTEC

La producción del Programa de Fomento a la Microempresa, se realiza de acuerdo a la normativa que entra en vigencia a partir del año 2007, la cual contiene guías para la operación y guías de instrumentos de Fomento. La institución cuenta con procedimientos estandarizados y documentados para la implementación de este Programa.

Chile Emprende

- Dado que Chile Emprende financia proyectos de Fomento Productivo que se realizan a través de instituciones públicas, no cuenta con información actualizada del desarrollo de los proyectos, ni tampoco posee facultades de supervisión de los proyectos.
- El Programa actualmente, cuenta con mecanismos para evaluar las metas de los diferentes Planes Territoriales, pero no poseen un mecanismo para evaluar los objetivos.

13.3. Eficacia

PAME

El PAME constituye una intervención que privilegia la cobertura (supera el 50% de la población potencial en el 2007), entre 2004 y 2007 otorgó 72.829 beneficios, distribuidos homogéneamente entre los sectores productivos y concentrados en la Región Metropolitana, la Quinta, la Octava, la Novena, y la Décima. A nivel de cumplimiento de metas, el PAME demuestra una ejecución casi perfecta, siendo menor al 100% sólo en el año 2007 con el 94%.

El PAME actúa sobre una población de alta vulnerabilidad, en efecto casi el 83% es mujer, el 75,6% tiene entre 30 y 59 años, el 97,8% proviene del Programa Puente, cerca del 55% no superó la educación básica, el 6,7% no tiene estudios, el 1,3% participa en una organización vinculada a su actividad económica, sólo un 3,8% declara tener cuenta bancaria y casi el 93% está cesante o inactivo en la línea base.

No obstante lo anterior, en términos del cumplimiento de los criterios de selección sólo el 76,3% de los beneficiarios cumple con todos los criterios en forma simultánea.

En la actualidad, casi el 60% de los beneficiarios encuestados se declaró ocupado y casi un 35% inactivos. De los primeros, más del 60% son TPC o empleadores; y de los asalariados, menos de la mitad (40%) tiene contrato

Más del 80% de los encuestados declaró haber formado o fortalecido un microemprendimiento a partir del programa. De éstos, la mayoría lo hizo a partir del programa y sólo un 46,4% lo tiene vigente al momento de la aplicación de la encuesta. Estos constituyen indicadores de producción aceptables, considerando las características de la población objetivo y el carácter masivo de la intervención.

El programa goza de buena evaluación por parte de los beneficiarios. En efecto, más del 70% lo calificó con nota 6 ó 7. Respecto a la evaluación de diversos ámbitos, los niveles de encuestados satisfechos o muy satisfechos van del 70% al 86%, siendo el primero vinculado a los resultados del programa y el segundo con la oportunidad de la entrega del beneficiario. También se aprecian altos niveles de valoración del cumplimiento de plazos, suficiencia de la información y transparencia en la entrega de los recursos.

Respecto a los resultados intermedios, se observa que más del 80% de los beneficiarios indicó que, de no ser por el programa, no habría generado el microemprendimiento, lo cual es lógico dada las características de la población beneficiaria y la entrega de capital de trabajo para la compra de herramientas e insumos, sin los cuales sería imposible la realización de los emprendimientos.

Los niveles de utilidad considerados son muy elevados, resaltando la generación de ingresos y el salir adelante con la familia, que superan el 85% de útil y muy útil.

A nivel de impacto, a partir de la aplicación de modelos no paramétricos el equipo evaluador concluye que los beneficiarios no han demostrado impacto en ninguno de los indicadores evaluados, esto son: probabilidad de estar ocupados, ingreso individual proveniente del trabajo, ingreso per cápita del hogar y vigencia del emprendimiento. En estos dos últimos casos se encuentra impacto negativo.

Por último, respecto a percepción, más de la mitad de la muestra de beneficiarios encuestados manifestó que la capacidad de generación de ingresos aumentó luego del programa. El 68,6% de ellos declara vivir mejor hoy que antes de ingresar al programa, existiendo una diferencia significativa a favor de los beneficiarios, es decir, la percepción de estar mejor es significativamente mayor entre estos respecto de los controles.

PAAE

En el período 2003-2007 se otorgaron 42.322 beneficios, de los cuales más el 87% corresponden a los componentes de servicios especializados y financiamiento de la inversión productiva, ya sea en forma individual o combinada; el 40% pertenece al ámbito productivo y cerca de un 22% a los sectores de comercio y servicios (44% en conjunto). Tres cuartas partes de la inversión se focaliza en las regiones Metropolitana, Quinta, Octava y Novena.

Los beneficiarios se caracterizan por tener una alta presencia femenina (69%), tener entre 30 y 59 años (77%), participar en el Programa Puente (54,7%), y provenir de familias que no superan la línea de la indigencia (casi el 93%); tener bajos niveles de escolaridad (más del 70% tiene estudios sólo hasta básica completa y un 4,1% declara no tener educación formal alguna); tener muy baja participación en organizaciones vinculadas a su negocio (5,8%) y no estar bancarizados (sólo el 7% declara tener cuenta bancaria). Al igual que en el PAME, estas cifras demuestran la precariedad de los beneficiarios en cuanto a capital humano y condiciones adversas que tienen para enfrentar un proceso de generación o desarrollo de emprendimientos.

A diferencia del PAME, el PAAE corresponde a una iniciativa con menor nivel de cobertura, la que alcanza su peak en el año 2003 con la atención de casi el 20% de la población potencial. Respecto a la focalización, más del 90% de los beneficiarios que fueron entrevistados cumple con todas las condiciones establecidas en forma simultánea.

Más del 70% de los beneficiarios encuestados declaran trabajar en la actualidad, de los cuales casi las tres cuartas partes lo hace como TPC o empleador. Esto es consistente con el carácter del programa, el cual busca incorporar a los beneficiarios al mercado laboral mediante desenlaces independientes a través del desarrollo de microemprendimientos.

Asimismo, de aquellos que formaron microemprendimientos, cerca del 40% los mantiene vigentes y el 26,7% no reconoce haber formado ni desarrollado microemprendimiento alguno a partir del programa.

Respecto a la calidad del PAAE, casi del 80% de los beneficiarios califica el programa con nota 6 o 7, en tanto sólo un 2,1% con nota de 1 a 3. Al descomponer la satisfacción en ámbitos, la capacitación es el atributo peor evaluado con el 73,5% de percepción favorable (lo cual, de todas formas, constituye una evaluación positiva); la oportunidad de la entrega del beneficio es el atributo mejor evaluado, con el 87,3% de evaluaciones positivas.

El 70,8% evaluó como suficiente la información recibida por el programa, el 64,8% considera que los plazos se cumplen siempre y un 18% casi siempre.

Respecto a los resultados intermedios, se plantea que el programa fue un precursor para las actividades desarrolladas en un 77,7% de los casos, es decir, este porcentaje de encuestados consideró que el programa fue fundamental para llevar adelante los emprendimientos. El porcentaje observado es consistente a las posibilidades económicas de la población objetivo.

Respecto al nivel de utilidad, se aprecia una alta valoración de la participación en los diversos ámbitos evaluados. La mayor utilidad se asocia al hecho de descubrir que se puede salir adelante con la familia, con un 86,7% de las menciones.

Respecto a los resultados finales, es posible constatar, desde un punto de vista no paramétrico, un impacto significativo en la probabilidad de estar ocupados respecto de los controles (entre 13 y 21 puntos porcentuales) y en la probabilidad de tener vigente un microemprendimiento. No así en los datos de ingresos ya sea provenientes del trabajo como los del hogar per cápita.

Por último, existe una diferencia significativa a favor de los beneficiarios, en cuanto a la percepción de estar mejor hoy que antes del programa, respecto de los controles.

SAT

Durante los años 2005 y 2007, el Programa financió 11.383 proyectos sin variaciones importantes entre los años. De estos proyectos, el 49,1% de los proyectos se entregó en la Décima Región y el 54,3% a grupos informales.

Dichos proyectos se entregaron a 58.867 beneficiarios, de los cuales: la mayoría son hombres (76,4%) y tienen más de 44 años (75%). Sobre el 60% tienen hasta educación básica, observando un 10% que ni siquiera tiene estudios formales. Al respecto se plantea que, si bien el perfil de los beneficiarios es consistente con los diagnósticos analizados de las AFC, éstos no tienen las características esperables para la incorporación a nuevos mercado, tal como plantea la política de fomento de INDAP.

Respecto a la cobertura, el equipo evaluador no tuvo acceso al dimensionamiento de la población potencial, pero sí lo tuvo para las metas de coberturas, las cuales fueron superadas en todos los años, con la excepción de los años 2005 y 2006 donde se situó en torno al 90%.

En relación con la focalización, se obtienen los siguientes datos: sólo un 5% de los encuestados manifestó haber tenido más de 3.500 UF en el período de la participación en el programa; un 80,1% declaró haber explotado directamente el predio al participar en el programa; un 84,1% declaró no tener deudas, no haber pedido créditos o bien no tener deudas morosas con INDAP; y un 76,6% declaró explotar el predio como negocio.

Más del 80% de los beneficiarios encuestados se encuentra ocupado en la actualidad, de los cuales más del 80% lo hace como TPC o empleador, lo cual es coherente a las características de la población beneficiaria. Asimismo, el 60% de los beneficiarios declara que el programa se asoció a un rubro en explotación antes del ingreso al programa y un porcentaje similar declara que el accionar del programa se relaciona con el predio en su conjunto, más que en un rubro en particular. Asimismo, cerca de un 65% declaró haber tenido ventas en el último año respecto al rubro y/o predio asociado al programa.

Respecto a la satisfacción de los usuarios, cerca de la mitad califica el programa con nota 6 ó 7. Cuando se analiza los atributos por separado, se aprecia que la cantidad de trámites a realizar es el peor evaluado con el 59,4% de percepción favorable y la calidad de la atención recibida el mejor evaluado, con el 70,1% de evaluaciones positivas.

Respecto a indicadores de ejecución del programa, el 61,6% de los beneficiarios encuestados evaluó como suficiente la información recibida, el 68,2% consideró que se cumplieron los plazos establecidos y menos de la mitad consideró muy transparente (43,7%) la forma de asignar los recursos.

Respecto a los resultados intermedios, menos de la mitad manifestó que sin el SAT no hubiesen podido desarrollar las actividades que realizaron a raíz del mismo, aunque cerca del 67% evalúa como útil o muy útil el Programa SAT en todos los ámbitos evaluados, a excepción de la adquisición de conocimientos en administración donde las percepciones de utilidad bajan a un 60%.

Respecto a las variables de impacto analizadas, esto es ventas anuales, utilidades, empleos generados y probabilidad de exportar, no se observaron impactos significativos en relación a los controles.

Por último, en el total de la muestra levantada, sólo un 40,3% de los beneficiarios manifestó que su capacidad de generación de ingresos aumentó a partir de la participación en el programa.

CEGES

Entre el año 1999 y el 2007, se crearon 21 centros de gestión, los cuales atendieron, en el período 2000 al 2007, a 2.085 empresas, número que corresponden a una cobertura marginal en comparación con los otros programas en evaluación.

A juicio del equipo evaluador, la baja cobertura es incompatible con una de las problemáticas más transversales que afectan a las AFC, que corresponde a las necesidades de gestión de los pequeños productores agrícolas; esta incompatibilidad se hace más patente a la luz de la política de fomento que orienta gran parte del accionar de INDAP al segmento comercial o empresarizable de su población objetivo.

Redes Pro Rubro

A nivel de eficacia, se plantea que el programa redes financió 247 proyectos entre los años 2005 y 2007, los que se concentran en la Octava Región (17,4%), y en la Quinta (13,0%).

En el marco del apoyo de los proyectos, se atendieron a 618 EAC y Empresas Individuales.

Dado el tamaño de la muestra, no se tuvo información suficiente para definir el nivel de focalización, satisfacción, de resultados intermedios o finales asociados al programa.

PRODES

Durante los años 2005 y 2007, el PRODES financió actividades de fortalecimiento a través de 635 proyectos. El 26,8% de los proyectos se entregó en la Novena Región, mientras que el 15,0% en la Metropolitana.

Un análisis cualitativo, que no permite extrapolar resultados a todos los beneficiarios, arroja niveles de satisfacción con el programa adecuados, particularmente con relación a los cursos de fortalecimiento, la incorporación de las organizaciones de base, los niveles de transparencia en la entrega de los recursos, los procesos de seguimiento por parte de INDAP, entre otras cosas. Sin embargo, la percepción de baja pertinencia de las capacitaciones entregadas, particularmente las vinculadas a aspectos informáticos y la demanda por apoyos en ámbitos técnicos y productivos, constituye una constante en las entrevistas realizadas.

PDI

Durante los años 2005 y 2007, el PDI entregó 30.294 subsidios, concentrándose más de la mitad en los de carácter pecuario. El 43,2% de los beneficios se entregó entre las regiones Octava y Décima, siendo esta última la de mayor concentración (29,6%).

En dicho período el PDI atendió a 35.376 beneficiarios, contando con 1,2 beneficiarios por proyecto. De la entrevista realizada a una muestra de estos beneficiarios se encontraron los siguientes resultados: el 64,8% eran hombres, el 72,3% tenía más de 45 años, sólo el 14,3% egresó de la educación media, un 3,5% realizó algún tipo de estudio superior, el 70,9% son jefes de hogar y dos tercios declararon que participan de alguna organización vinculada a la actividad económica relacionada con el programa.

En relación a los focalización, se obtiene lo siguiente: sólo el 5,8% de la muestra declaró tener activos por un monto superior a 3.500 UF en el período de postulación al programa; el 82,6% de los encuestados explota su predio directamente y el 69,9% declara explotarlo para fines comerciales; el 94,7% declaró que no tenía deudas morosas con INDAP, ya sea porque no había solicitado créditos o éstos no estaban morosos.

La encuesta también reveló que, en la actualidad, el 89% de los beneficiarios se encuentra ocupado, de los cuales el 92,1% desempeña actividades por cuenta propia o empleador.

Respecto a los emprendimientos, más de la mitad declara que el rubro asociado a la participación en el programa tuvo ventas en el último año, el 58,2% se dedica a mejorar el predio en su conjunto, y el 76,8% declaró haber tenido ventas en el último año agrícola.

El 61,6% de los entrevistados califica el programa con nota 6 o 7. Al analizar la satisfacción por ámbitos, se aprecia que sobre el 70% de los beneficiarios encuestados se declara satisfecho o muy satisfecho con los diversos atributos del programa, siendo la cantidad de trámites a realizar y el apoyo del ejecutor los atributos peor evaluados con el 73,3% de percepción favorable y la calidad de la atención recibida y el resultados del proyectos los mejor evaluados, con el 82,6% de evaluaciones positivas.

El 75,3% de los beneficiarios encuestados evaluó como suficiente la información recibida, el 75,8% consideró que los plazos establecidos se cumplen siempre o casi siempre y cerca de la mitad consideró muy transparente la forma de asignar los recursos.

Asimismo, el 63,6% declara que no habría efectuado las actividades sin el apoyo del PDI. Respecto a la utilidad se observa que el 82% de los encuestados consideró útil o muy útil el programa para el mejoramiento del funcionamiento del predio, aportar mayores ingresos a las familias, descubrir que se puede salir adelante y encontrar posibilidades de generar ingresos.

Respecto a los resultados a nivel de fin, el PDI demuestra aumentos de utilidad para el grupo beneficiarios significativamente mayores a los controles. Existe evidencia de esta mejora en tres de los modelos propuestos. En promedio, los beneficiarios han mejorado sus utilidades anuales (en pesos 2008) entre \$413.861 y \$484.582 por sobre el grupo de control.

Riego Asociativo

A nivel de eficacia, se plantea que el programa, entre los años 2005 y 2007, entregó 348 subsidios, los cuales beneficiaron en forma directa a 3.763 beneficiarios. Las obras financiadas se concentran en las regiones Tercera, Sexta, Séptima, Octava y Novena (en conjunto el 60%).

Más del 60% de los beneficiarios encuestados tiene sobre 60 años, el 20% no tiene educacional formal y un 44,8% alcanzó sólo la educación básica incompleta. En vistas de esto, el programa adquiere un carácter social más que de carácter productivo.

En cuanto a la focalización del programa, se obtuvieron los siguientes datos: sólo el 2,1% de los beneficiarios encuestados declaró tener activos por un monto superior a 3.500 UF al momento de postular al programa; más del 80% de los entrevistados declara explotar directamente la tierra, lo cual es consistente con la definición de población objetivo del programa; el 85,4% declaró no tener deudas morosas con INDAP al momento de la postulación al programa, ya sea porque no había solicitado crédito o bien estaba con las cuotas al día; y casi el 77% de ellos declara que explotaba el predio como un negocio al momento de la postulación al programa.

En este contexto, casi un 30% se encuentra inactivo en la actualidad. De los que trabajan, casi el 90% lo hace como TCP y empleador.

La mayoría de los entrevistados manifestaron la existencia de los cultivos o negocios con anterioridad a la participación en el programa y casi el 60% manifestó haber tenido ventas en los últimos 12 meses antes de contestar la encuesta.

Pese a las buenas evaluaciones a nivel de diseño, el programa no presenta evaluaciones tan favorables en la opinión de sus beneficiarios. En efecto, sólo el 50% de los encuestados otorgó una nota 6 ó 7 respecto al programa, sólo el 55% de los encuestados se declaró satisfecho o muy satisfecho en relación a casi todos los atributos evaluados; el 52,4% considera que la información que recibió es suficiente y un porcentaje similar declaró que el programa cumplió con los plazos establecidos siempre o casi siempre. Asimismo, cerca de la mitad de los encuestados piensa que el programa es muy transparente o algo transparente.

En cuanto a resultados intermedios, se observó un 42,9% de adicionalidad positiva, lo cual es curioso, dado el carácter extrapredial de las obras. En cuanto a la utilidad, los dos aspectos que

fueron considerados más útiles fueron el descubrir que se puede salir adelante y el mejoramiento en la eficiencia del uso del agua (un 65% los mencionan útiles o muy útiles).

En cuanto a la generación de ingresos, sólo un 31,9% de los beneficiarios encuestados declaró que esta capacidad aumentó.

Instrumentos en evaluación PFME

Respecto a la eficacia de las líneas en evaluación, entre los años 2003 y 2007, las líneas en evaluación financiaron 616 proyectos, los que incorporaron a 10.796 beneficiarios con un promedio aproximado de 18 beneficiarios por proyecto. La cobertura de las líneas en evaluación oscila entre un 0,6% y un 0,3% en el período 2003-2006.

A pesar de que sólo el 10% de los proyectos se concentra en la V Región, el 42,7% de los beneficiarios proviene de la misma, lo cual implica la incorporación de proyectos masivos en esa región.

Respecto a los beneficiarios, la encuesta realizada reportó que el 73,5% son de sexo masculino, el 76,5% tiene entre 30 y 59 años, el 48,6% sólo alcanzó la básica completa e incompleta, el 44% pertenece a alguna organización asociada con su negocio, y el 91,5% se declaró ocupado en la actualidad, de los cuales el 87,3% es TPC o empleador.

Respecto a la focalización, ésta es adecuada, incorporando una mayoría de microempresarios. En este contexto, cabe preguntarse por la idoneidad de la incorporación de las pequeñas empresas a la población objetivo, cuya participación es marginal, la cual no se alinea a las características socioculturales de la mayoría de la población atendida.

Los microemprendimientos surgieron mayoritariamente antes del programa (82%), aunque cerca del 10% lo hizo durante la participación, lo cual es consistente con las características de las líneas evaluadas. Más del 50% se dedica a producir y vender, y cerca del 80% aún se encuentra vigente, lo cual es adecuado dado los niveles de mortandad de este tipo de empresas.

Respecto a la satisfacción de los usuarios, el 32,5% califica las líneas en evaluación con nota 6 o 7; siendo una evaluación muy desfavorable si se la compara con las evaluaciones realizadas para otros programas en evaluación.

Las evaluaciones por atributos expresadas en una escala de satisfacción bordean el 50% de evaluaciones positivas, siendo el mejor evaluado la calidad de la atención dada. El 44,7% considera que la información recibida fue suficiente, el 33,5% considera que el programa es muy transparente y el 47% respondió que los plazos se cumplen siempre o casi siempre.

Las líneas del programa demuestran una adicionalidad positiva del 30,2%, la cual se relaciona con la participación en el Chile Emprende, la vigencia del emprendimiento y las ventas previas a la participación en el programa.

Respecto a la utilidad, el ámbito mejor evaluado por los beneficiarios encuestados fue el de la adquisición de nuevos conocimientos relativos al oficio o la actividad (50,4%) y el menos útil fue el aporte de mayores ingresos para la familia (41,7%).

Respecto al impacto, no se apreciaron resultados en las variables evaluadas, éstas son, ventas y utilidades anuales.

Chile Emprende

En cuanto a la eficacia del programa, la única información que se pudo obtener fue que durante el año 2007, el Programa Chile Emprende tuvo 5.086 beneficiarios que recibieron apoyos en diversas materias, dependiendo del territorio y de la Mesa Temática en la cual estuvieron insertos; por ejemplo: capacitación, asistencia técnica, apoyo para la asociatividad, prospección de mercados, apoyos para el encadenamiento a proveedores, entre otros.

De acuerdo al reporte de beneficiarios participantes y de actores institucionales involucrados, obtenido de un análisis cualitativo que no permite extrapolar resultados a todos los beneficiarios, se puede concluir que existe, en general, un adecuado nivel de focalización, así como una visión positiva respecto de la incorporación de actores de mayor nivel de desarrollo. Respecto a la satisfacción de los beneficiarios entrevistados, existe consenso en señalar alta satisfacción respecto a la calidad de los productos entregados en el marco de la ejecución del programa, esto es, capacitación, pasantías y actividades de difusión, entre otras. La satisfacción es más discreta respecto del funcionamiento de las mesas territoriales, considerando cierta disparidad en la calidad de la misma.

Respecto a los resultados intermedios, el programa ha obtenido buenos resultados en el ámbito de consolidación de oportunidades de negocio, logrado consolidar una institucionalidad que articule el ámbito público-privado en relación al apoyo de las MYPES, en la modernización de sistemas productivas y en la sinergia de los mercados locales, observándose resultados más discretos en relación a la asociatividad y a la identidad local.

Respecto a los resultados finales se observan impactos cualitativos en el ámbito de ingresos en relación al cumplimiento de metas. No se obtuvo información respecto a los empleos.

13.4. Recursos

PAME

FOSIS tiene diversas fuentes de financiamiento que convergen en un único “fondo”, que se utiliza para financiar todos los programas que ejecuta. Del presupuesto de FOSIS, el 30% se destina al PAME, el cual financia cerca del 94% de su ejecución y el resto de aportes de los municipios (a través de recursos humanos).

El gasto efectivo total del programa asciende a \$15.329 millones en promedio por año. Un 10,8% es destinado administración, lo que es considerado satisfactorio si se toma en consideración los aportes de las instituciones ejecutoras e intermediarias para estos fines.

El costo de oportunidad del Gobierno Central varía entre \$1.089 millones en el año 2004, y \$1.381 millones en 2007. La totalidad del costo de oportunidad para todos los beneficiarios representa tan sólo un 2,5% promedio de los gastos totales del programa, y un 2,6% de los gastos destinados a producción.

Por último, los gastos totales del programa se desglosan así: en promedio, los gastos financieros ascendieron a \$15.329 millones (90,43%) por año; los no financieros a \$1.622 millones. El gasto total promedio por año es de \$16.951 millones por año.

PAAE

El PAAE se financia mediante reasignaciones internas del presupuesto de FOSIS, recibiendo en promedio por año el 11,2% de su presupuesto. Del presupuesto total, el 87% destina a producción; el 3% a bienes y servicios; y el 10% a gasto en personal. El programa presenta una ejecución presupuestaria superior al 97% en promedio.

En relación a la eficiencia, los recursos destinados a la administración del programa representan en promedio el 14,7%, proporción elevada en comparación con el PAME.

El costo de oportunidad de la inversión del Gobierno Central en el PAAE varía entre \$439,7 millones en el año 2005, y \$540,4 millones el 2003. En tanto, el costo de oportunidad de las horas invertidas por los beneficiarios no sobrepasa los \$20 mil en el periodo de análisis, lo cual se explica por la cantidad de horas que dedican a actividades no comerciales o profesionales.

Del análisis de los gastos totales, el mayor porcentaje de gasto del programa corresponde a gastos financieros (casi el 90%).

SAT

El SAT forma parte del programa de Servicios Desarrollo de Capacidades Productivas y Empresariales (SDCPE) de INDAP, el que constituye su única fuente de financiamiento, recibiendo un 4,5% promedio del presupuesto general de INDAP, cifra alta en relación a programas como CEGES, PRODES Riego y Redes, aunque baja en relación al PDI. El presupuesto promedio del SAT para cada año es en promedio de \$5.258 millones, presentando una ejecución presupuestaria de 98,8%.

En cuanto a la eficiencia, el porcentaje de gasto en producción representa en promedio un 92,2%, mientras que el gasto administrativo representa el 7,8%. El número de beneficiarios ha aumentado paulatinamente y también el gasto en producción asociado. En términos de productividad, el gasto administrativo por beneficiario significa en promedio un 8,4% del monto destinado a producción, lo que es considerado un buen resultado.

El costo de oportunidad de la inversión del Gobierno Central en el programa es, en promedio por año evaluado, de \$429 millones. Mientras el costo de oportunidad por beneficiario no supera los \$3.000, en comparación con el beneficio que le significa aportarlo como cofinanciamiento del programa.

El gasto total por año es, en promedio, \$5.668 millones. El mayor porcentaje corresponde a gastos financieros (91,7%), el 8,3% restante corresponde a gastos no financieros.

CEGES

Los Centros de Gestión forman parte del programa de Servicios Desarrollo de Capacidades Productivas y Empresariales (SDCPE), del INDAP, única fuente de recursos para su ejecución y que corresponde al 0,66% de su presupuesto. El programa presenta, a lo largo del período de evaluación, una ejecución presupuestaria cercana al 100%.

El gasto efectivo promedio en cada año del período evaluado es de \$754 millones, y alcanza su nivel más alto en 2006 (\$818 millones). El porcentaje de gasto en producción representa en promedio un 91,8%, mientras que el gasto administrativo un 8,2%.

Los gastos totales del programa son, en promedio anual, de \$816,2 millones. El costo de oportunidad de la inversión del Gobierno Central en el programa es, promedio por año, de \$62,1 millones. Estos gastos no financieros reflejan un porcentaje promedio del 5,9% del gasto total del programa.

Redes Pro Rubro

INDAP constituye la única fuente de recursos para la ejecución de PRORUBRO. El programa tuvo en presupuesto promedio de \$349,2 millones por año (entre 2004 y 2007), monto que representa un porcentaje menor del presupuesto de INDAP (0,4%). El programa presenta, a lo largo del período de evaluación, una ejecución presupuestaria cercana al 100%.

En lo que se refiere a la eficiencia, el porcentaje de gasto en producción representa en promedio un 91,8%, mientras que el gasto administrativo representa un promedio de 8,2%.

Por último, los gastos totales del programa son, en promedio, \$374,2 millones por año. El 92,4% del gasto total es de carácter financiero; y el 7,6% (\$28,5 millones por año) no financiero.

PRODES

La única fuente de recursos para la ejecución este programa proviene del INDAP. El presupuesto promedio por año del período de evaluación (2004-2007) es de \$624,7 millones y representa un 0,53% del presupuesto general de INDAP. A lo largo del período de evaluación el programa presenta una ejecución de casi el 100%. El porcentaje de gasto en producción es en promedio de un 91,8%; el gasto administrativo es el 8,2% restante.

El gasto total por año del año fue en promedio 670.253.000. El costo de oportunidad de la inversión del Gobierno Central en el programa es, en promedio por año, de \$58,3 millones. Estos gastos reflejan el 7,6% del gasto total. Los gastos financieros reflejan un porcentaje promedio del 92,4%.

PDI

El PDI recibe el 100% de su presupuesto desde INDAP. El PDI es el programa que recibe mayor porcentaje del presupuesto de dicha institución: 8,4% en promedio por año (2004-2007). El gasto efectivo promedio por año del programa fue de \$9.652 millones, representando una ejecución presupuestaria que alcanza en promedio un 99,6%.

El porcentaje de gasto en producción respecto del gasto total del programa representa en promedio un 93,7%. Los gastos administrativos por beneficiario representan un 6,8% promedio de los gastos destinados a producción, lo que es un valor que permite caracterizar al programa como uno eficiente en su asignación y ejecución.

Los gastos totales del programa ascienden a un promedio por año de \$10.443 millones. Estos contemplan gastos no financieros (costo de oportunidad) y gastos financieros (7,6% y 92,4% del gasto total, respectivamente).

Riego Asociativo

El programa de Riego recibe el 100% de su presupuesto desde INDAP y alcanzan, en promedio, el 1,05% del total del presupuesto de esta institución. En el período 2004-2007 Riego presenta una ejecución presupuestaria que alcanza el 99,6%.

En cuanto a la eficiencia del programa en el período evaluado, el porcentaje de gasto en producción representa en promedio un 93,7%, mientras que el gasto administrativo representa un promedio de 6,3%. El gasto en producción por beneficio efectivo mantiene un valor casi constante en el período de evaluación en torno a los \$11 millones.

Los gastos totales del programa alcanzan, en promedio por año, \$1.315 millones. El costo de oportunidad que le significó al Gobierno Central su inversión en Riego Asociativo fue, en promedio por año, \$99,5 millones, que representan el 7,5% de los gastos totales, mientras que los gastos financieros representan el 92,5% restante.

Instrumentos en evaluación PFME

Los instrumentos analizados del PFME cuentan con financiamiento del Gobierno Central y de privados para su ejecución de sus componentes. SERCOTEC en promedio por año financia cerca del 96% del total de los instrumentos, el resto proviene de privados. El conjunto de instrumentos evaluados incurre en un gasto efectivo que disminuye bruscamente entre 2005 (\$3.529 millones) y 2006 (\$1.967 millones), debido principalmente al cambio de enfoque del PFME hacia un apoyo directo a beneficiarios a través de otros instrumentos no incluidos en el estudio. El gasto efectivo durante el año 2007 crece (\$2.572 millones) producto de la asignación de mayores recursos que el año 2006 a los instrumentos estudiados. Estos presentan una ejecución presupuestaria (conjunta) promedio de 85,64%, la que, en comparación con el resto de los programas en evaluación, es considerada baja.

En relación a la eficiencia, el porcentaje de gasto en producción respecto al gasto total de los instrumentos analizados representa en promedio un 74,31%, mientras que el gasto

administrativo representa un promedio de 25,69%, presentando, en comparación con los otros programas evaluados, el menor nivel de eficiencia.

Los gastos totales de los instrumentos evaluados, que incorporan gastos financieros y no financieros, ascienden, en promedio por año, a \$2.940 millones por año. De esta cifra, los gastos financieros representan el 91,3%; y los no financieros, el 8,7%. En cuanto al costo de oportunidad de la inversión del Gobierno Central, ascendió a \$242,2 millones pesos promedio por año; el costo de oportunidad de la inversión privada alcanzó \$5,1 millones; y el de los beneficiarios fue de \$2 mil pesos en promedio.

Chile Emprende

El Programa Chile Emprende forma parte del Servicio de Cooperación Técnica SERCOTEC, que destina el 42,8% de su presupuesto en 2006 y de 35,8% en 2007 a este programa. Chile Emprende cuenta con 2 fuentes de financiamiento provenientes del Estado: Aportes Libres y CORFO, siendo el mayor aporte el realizado a través de Aportes Libres (74%).

El gasto efectivo del programa es de \$4.004 millones en 2006 (representando un 100% de ejecución presupuestaria) y de \$5.683 millones en 2007 (99,3% de ejecución presupuestaria). Las instituciones ejecutoras (FOSIS, INDAP, SENCE y SERCOTEC) en su conjunto muestran una ejecución en el 2006 y 2007 del 95% y 99%, respectivamente.

El porcentaje de gasto en producción es alto, representando un 99,2% en el 2007, así, se considera que el programa es eficiente.

El costo de oportunidad de la inversión del Gobierno Central fue en el año 2007 de \$484,4 millones. En tanto, el de los privados fue de \$238,7 millones.

Los gastos totales del año 2007 ascendieron a \$27.240 millones. El mayor aporte al gasto total del programa proviene desde los gastos financieros, representando un 93.30% del total del gasto del financiamiento del programa.

14. Recomendaciones

PAME

- Reconceptualizar el propósito del programa, de modo que éste refleje efectivamente los resultados alcanzables por el mismo y permitan su adecuada evaluación. Incorporar en los objetivos el concepto de sustentabilidad de los emprendimientos.
- Determinar y dimensionar cuáles son los ámbitos críticos mínimos que los ejecutores deben incorporar en la intervención, más allá de la elaboración y ejecución de los planes de negocio. Por ejemplo, número de horas de desarrollo de habilidades emprendedoras o de capacitación laboral, si el microemprendimiento lo amerita, entre otras.
- Concordante con lo anterior, analizar los montos asociados al pago de ejecutores para la entrega de la línea de Servicios Especializados, así como la duración del componente.
- Incorporar actividades tendientes al desarrollo de ejecutores para la entrega de los servicios incorporados en el programa, respecto a la capacidad de estos para transferir conocimientos a la población atendida..
- Analizar el efecto y pertinencia de entregar el mismo monto en diversos tipos de emprendimientos y ubicaciones geográficas de los mismos.
- Incorporar un proceso de acompañamiento a la puesta en marcha de los proyectos, de modo que el beneficiario tenga la posibilidad de contar con apoyo técnico que viabilice los emprendimientos, el cual debe ser posterior a la compra e implementación del plan de negocios e intensivo en los primeros meses y decreciente en forma paulatina.
- Analizar la modalidad de incorporación del enfoque de género, de modo que el programa contemple también la predisposición de las mujeres de insertarse en el mercado laboral mediante la realización de microemprendimientos, en tanto custodie la cobertura masculina del mismo.
- Ampliar la población beneficiaria del PAME hacia aquellos no insertos en el Sistema Chile Solidario, pero que aun así viven en condiciones de pobreza y no tienen oportunidades de acceso al mercado. Incorporar mecanismos para que la población pobre que posee motivación por participar y desarrollar microemprendimientos, inserta o no en el Chile Solidario, pueda acceder al proceso de selección de beneficiarios.

PAAE

- Restringir la población objetivo a aquellos que tienen un emprendimiento en funcionamiento, privilegiando además a los beneficiarios egresados del PAME.
- Realizar tipologías de beneficiarios que permitan orientar a los ejecutores respecto de la combinación óptima de líneas a entregar para cada tipo de beneficiario atendido.
- Incorporar mecanismos para que la población pobre que posee microemprendimientos en funcionamiento, pueda acceder al proceso de selección de beneficiarios.
- Respecto al componente de Servicios Especializados, determinar y dimensionar cuáles son los ámbitos críticos mínimos que los ejecutores deben incorporar en la intervención, más allá de la elaboración y ejecución de los planes de negocio. Por

ejemplo, número de horas de desarrollo de habilidades emprendedoras o de capacitación laboral, si el microemprendimiento lo amerita, entre otras.

- Incorporar actividades tendientes al desarrollo de ejecutores para la entrega de los servicios incorporados en el programa, respecto a la capacidad de estos para transferir conocimientos a la población atendida.
- Analizar el efecto y pertinencia de entregar el mismo monto en diversos tipos de emprendimientos y ubicaciones geográficas de los mismos.

SAT

Las reformulaciones establecidas para el año 2008, a juicio del equipo evaluador, resuelven gran parte de las deficiencias observadas en el programa actual, relativas a intervenciones de corto plazo, de carácter masivo, no vinculadas necesariamente a una estrategia de desarrollo por rubros y en base a ejecutores con bajos incentivos económicos. No obstante esto a partir de la evaluación realizada para el 2007, se entregan las siguientes recomendaciones:

- Incorporar sistemas de información que contemplen variables tales como rubros intervenidos, número de hectáreas de riego básico, etc, de modo de establecer líneas de base que permitan un mejor seguimiento y evaluación de los programas. Esta recomendación es aplicable a todos los programas INDAP en evaluación.
- Incorporar en el diseño, el análisis de brechas de productividad de los agricultores, de modo de entregar un conjunto de asistencias en los ámbitos que generen mayores impactos entre los beneficiarios.
- Realizar procesos de asistencias técnicas de más largo plazo, que permita incorporar las asistencias técnicas necesarias en la superación de las brechas de productividad y competitividad de los agricultores, en función del logro de mayores niveles de impacto.
- Dada la cobertura del SAT, utilizarlo como un articulador para la entrega del resto de la oferta programática de INDAP.
- Generar una línea de fortalecimiento de los proveedores respecto a la capacidad de estos para transferir conocimientos a la población atendida.
- Analizar la población objetivo del programa, de modo de que efectivamente ésta tenga un perfil “empresarizable”, a través de la incorporación de criterios referidos a niveles de ventas mínimos, contratación de personal, etc.. Considerar además en el diseño del programa, las características de la población atendida respecto de variables sociodemográficas tales como edad y educación.

CEGES

- Analizar la viabilidad de los CEGES, respecto de su capacidad de constituirse en un modelo de intervención capaz de tener una presencia territorial y atender coberturas acordes a las necesidades de las empresas campesinas, en materias de apoyo a la gestión empresarial.
- Analizar la duración máxima de intervención, identificando con mayor precisión las actividades y productos que el programa debe entregar en los años 6 a 10, donde se mantiene el financiamiento a los CEGES y a sus beneficiarios.
- Respecto al perfil empresarizable de los beneficiarios, se reitera la recomendación realizada en SAT.

Redes Pro Rubro

Las reformulaciones establecidas para el año 2008, a juicio del equipo evaluador, resuelven gran parte de las deficiencias observadas en el programa actual. No obstante esto a partir de la evaluación realizada para el 2007, se entregan las siguientes recomendaciones:

- Realizar un diagnóstico del nivel de desarrollo de las EAC y EI participantes en cuanto a prácticas de producción y comercialización, de modo de analizar cuáles son las características mínimas que éstas deben tener para participar en el programa. Asimismo, se debe analizar el número mínimo de EAC y EI que debe tener cada red para un funcionamiento efectivo.
- Incorporar en las Normas, criterios objetivos, tales como número de empresas exigibles, tipos de mercado, vinculación potencial a alguna cadena de exportación, etc, que guíen la conformación de redes en la etapa de incubación.
- Estudiar un mecanismo de egreso de las redes del programa, a través de la disminución paulatina de los incentivos entregados a las mismas, así como la definición del nivel de maduración que éstas deben tener que permita un nivel de sustentación en el tiempo.
- Incorporar en el diseño, la presencia de un intermediario que apoye, guíe y articule la ejecución de las etapas de formación y constitución y de desarrollo y consolidación, para el cumplimiento de las actividades y resultados de las mismas.
- Analizar la factibilidad de los años de duración de las fases y las actividades que se deben realizar en cada una de ellas.
- Al igual que en SAT, el equipo evaluador recomienda incorporar el enfoque de género en el diseño del programa.

PRODES

En caso que se decida continuar con el programa, se recomienda:

- Determinar cuáles son las fases por las cuales las organizaciones deben transitar en el período de ejecución de 3 años de intervención y los resultados que se deben alcanzar en cada una de ellas.
- Crear bases de datos de la ejecución del programa que permita identificar el número y tipo de organizaciones participantes y las actividades realizadas.
- Incorporar en los criterios de selección de los beneficiarios, ítems orientados a identificar las necesidades de fortalecimiento de las organizaciones postulantes.

PDI

- Al igual que en SAT, analizar la población objetivo del programa, de modo de que efectivamente ésta tenga un perfil “empresarizable”, a través de la incorporación de criterios referidos a niveles de ventas mínimos, contratación de personal, etc. Considerar además en el diseño del programa, las características de la población atendida respecto de variables sociodemográficas tales como edad y educación.

Riego Asociativo

- Incorporar los cofinanciamiento sobre los valores brutos.

Instrumentos Evaluados del PFME

A pesar de que SERCOTEC incorporó un proceso de rediseño de su oferta programática, el equipo evaluador entrega las siguientes recomendaciones generales:

- Respecto del PFME, se sugiere el rediseño de los instrumentos, de modo de estructurarlos como componentes de programas acotados a diversos tipos de población objetivo o problemática de las MYPES, esto con el objeto de facilitar la comprensión de los mismos por parte de los clientes de SERCOTEC y su posterior evaluación.
- Respecto a los rediseños, se plantea la necesidad de mantenerlos por tiempos razonables de modo de facilitar su comprensión por parte de sus usuarios y su evaluabilidad..
- Incorporar acciones de difusión en la realización de las actividades de los instrumentos de acción directa de modo de posicionar a SERCOTEC entre sus clientes atendidos.

Chile Emprende

- Incorporar un sistema centralizado de información relativa a la operación del programa y la población que participa o es beneficiaria del mismo, en el marco de su ejecución.
- Acordar un mecanismo estable con los Servicios Públicos referente a la ejecución del presupuesto Chile Emprende, con el propósito de que las Secretarías Técnicas accedan a información respecto de la administración de los recursos y al desarrollo de los Planes Territoriales.

Bibliografía

1. Alvear, J. J., Canales, C., Blanco, B., Leporati, M., “Agricultura Familiar: Competitividad en Contextos de Liberalización Comercial”. Instituto de Desarrollo Agropecuario, Noviembre 2006.
2. Balance de gestión integral 2006, FOSIS, 2006.
3. Balance de Gestión integral 2006, INDAP, 2006.
4. Balance de Gestión Integral 2006, SERCOTEC, 2006.
5. Belmar, C., Salamé, T. y Martínez, E. “Evaluación Programas de Capacitación para Microempresarios y Trabajadores Independientes”, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Servicio Nacional de Capacitación y empleo, Junio 2007.
En Internet: http://www.dipres.cl/574/articles-31611_doc_pdf.pdf.
6. Benavente, J. M., “La Dinámica Empresarial en Chile (1999 - 2006)”, Ministerio de Economía, FUNDES, INTELIS, 2008.
7. Contreras, E., Cruz, J. M. y Cartes, F.: “La tasa social de descuento en Chile”. 2005.
8. Cox, M., “Mejoras Prácticas en Políticas y Programas de Desarrollo Rural: Implicancias para el Caso Chileno”, CEPAL, Marzo 2001.
En Internet: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/6837/LCL1509P.pdf>.
9. Discurso Presidencial 21 de mayo 2000.
10. Encuesta Casen 2003.
11. Encuesta Casen 2006.
12. Ficha de programa de desarrollo local, PRODESAL, PRODESAL, 2008.
13. Ficha de programa sistema de Incentivos para la recuperación de suelos degradados, SIRSD, 2008.
14. Ficha EBI 2006, FOSIS, 2006
15. Ficha EBI 2008, FOSIS, 2008.
16. FOSIS, Informe de Gestión 2003 – 2007.
17. Guía de Instrumentos de Fomento Productivo, SERCOTEC, 2007.

18. Guía de Instrumentos para la Formulación de Proyectos, SERCOTEC, 2007.
19. Halabí, Ricardo, “Desarrollo de la Agricultura Familiar Campesina: rol y desafíos de INDAP”. En “El Chile Rural en la Globalización”. INDAP – CED, 2002.
20. “INDAP en cifras, 2000-2004”, INDAP, 2005.
21. Köbrich, C., Villanueva, L. y Dirven, M., “Pobreza rural y agrícola, las oportunidades y las políticas –una mirada hacia Chile-”, CEPAL, Enero 2004.
En Internet: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/8/14828/LCL2060.pdf>
22. Indicadores Mensuales Empleo trimestral. Boletín información del INE 31 de Enero de 2008. Instituto Nacional de Estadísticas, 2008.
23. Informe de gestión 2000 – 2005, Sistematización de Programas Reinserción Laboral y Empleo, FOSIS.
24. “La Situación de la Microempresa en Chile”, Chile Emprende, 2005.
25. Manual de Normas Técnicas del Programa PUENTE.
26. Minuta Programa Redes: Acciones para el diagnóstico y fortalecimiento del programa de Redes pro Rubro INDAP, 2007.
27. Orientaciones programáticas 2008. Subdirección de Gestión de Programas, FOSIS, 2008.
28. Orientaciones programáticas 2008. Subdirección de Gestión de Programas, FOSIS, 2008.
29. Presentación Institucional Política de Fomento para la Agricultura Familiar Campesina 2000 – 2010, INDAP, 2000.
30. Presentación “Pequeña Empresa y Desarrollo Territorial: Algunas reflexiones y propuestas a partir de la experiencia de Chile Emprende”, 2005.
31. “Programa Extraordinario de Becas de Capacitación para Micro y Pequeña Empresa”, Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.
En Internet: <http://www.redturs.org/inicio/docu/chile/emtrare/procap.doc>
32. Raczynski, D., “Equidad, inversión social y pobreza. Innovar en cómo se concibe, diseña, y gestiona las políticas y los programas sociales”, documento preparado para el seminario “Perspectivas Innovativas en Política Social. Desigualdades y Reducción de Brechas de Equidad”, MIDEPLAN – CEPAL, Mayo 2002.
En Internet: http://www.asesoriasparaeldesarrollo.cl/files/equidad_inversion_social_y_pobreza.pdf
33. “Realineamiento estratégico de SERCOTEC”, Gobierno de Chile, SERCOTEC, Agosto de 2006.

34. Rojas, A.; Leporati, M.; Rojas, H., Villalobos, P., “Inserción Competitiva de la Agricultura Familiar Campesina Chilena”, MINAGRI, 2007.
35. “Sistematización de la Gestión PAAE 2000 – 2005”, FOSIS, 2006.
36. Sitio web Banco Central de Chile.
En Internet: http://si2.bcentral.cl/Basededatoseconomicos/951_455.asp?f=A&s=PDBC-90ds-A
37. Sitio web CORFO.
En Internet: <http://www.corfo.cl/index.asp?seccion=1&id=972>
38. Sitio web de la Dirección de Promoción de Exportaciones, PROCHILE.
En Internet: www.prochile.cl
39. Sitio web FIA.
En internet: <http://www.fia.cl/que.asp>
40. Una Política de Estado para la Agricultura Chilena. Periodo 2000 – 2010, Ministerio e Agricultura, 2000.