

**MINUTA EJECUTIVA**

**EVALUACIÓN DE IMPACTO**

**PROGRAMA DE GENERACIÓN DE CAPACIDADES EN LOCALIDADES POBRES  
PROGRAMA APOYO A GRUPOS VULNERABLES  
PROGRAMA DE DESARROLLO SOCIAL**

**MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN**

**FOSIS**

Elaborada por la Dirección de Presupuestos (DIPRES) en base al Informe Final de la Evaluación de Impacto de los Programa de Generación de Capacidades en Localidades Pobres, Programa Apoyo a Grupos Vulnerables, Programa de Desarrollo Social realizada por la Dirección de Estudios Sociológicos de la Pontificia Universidad Católica. Los juicios contenidos son de responsabilidad de la institución evaluadora y no representan necesariamente la visión de la DIPRES.

**Julio 2010**

## I. Descripción de los Programas FOSIS

Programas	Desarrollo Social	Generación Capacidades	En Localidades Pobres	Apoyo a grupos vulnerables	
Componentes		Promoción para la Participación	Aquí Yo Hablo	Proyectos Innovativos	Convenios de Complementariedad
Año de inicio	2000	2000	2001	2004	2004
Marco Jurídico	Ley 18.989 de 1990 Ministerio del Interior	Ley 18.989 de 1990 Ministerio del Interior	Ley 18.989 de 1990 Ministerio del Interior	Ley 18.989 de 1990 Ministerio del Interior	Ley 18.989 de 1990 Ministerio del Interior
Objetivos	<b>Objetivo General:</b> Mejorar condiciones de vida de las personas, familias y grupos en situación de pobreza y/o extrema pobreza, a través de provisión de herramientas para enfrentar adecuadamente los riesgos a los que son especialmente vulnerables.	<b>Objetivo General:</b> Contribuir al mejoramiento de capacidades de comunidades pobres para proteger a sus miembros a través de una gestión autónoma para la resolución de las necesidades colectivas.	<b>Objetivo general:</b> Contribuir al acercamiento entre usuarios/as de FOSIS en situación de pobreza y sus comunidades, facilitándoles instancias de comunicación y expresión pública a través de medios de comunicación locales, regionales y/o nacionales.	<b>Objetivo general:</b> Probar nuevas formas que contribuyan a superar la pobreza y/o indigencia, y que aporten al aprendizaje institucional.	<b>Objetivo General:</b> Financiar iniciativas y/o acciones estratégicas de complementariedad en el ámbito social y productivo, con otras instituciones y organizaciones que desempeñen un rol protagónico en los ámbitos de intervención en los cuales actúa FOSIS <sup>1</sup> .
Población Potencial	Las personas, familias, grupos y comunidades pobres identificadas como grupos objetivo en la Matriz de Análisis del Riesgo Social <sup>2</sup> y pertenecientes a los territorios de intervención identificados por el FOSIS para ser apoyados por este componente; y familias participantes del Programa Puente.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organizaciones o grupos sociales, con interés por desarrollar iniciativas colectivas en los temas definidos como ámbitos de intervención, vinculadas a los programas de Desarrollo Social y/o de Apoyo a Actividades Económicas, que el FOSIS pone a disposición del territorio al que éstas pertenecen.</li> <li>- Personas de un mismo grupo étnico según definiciones del Manejo Social del Riesgo.</li> <li>- Grupos u organizaciones de territorio común miembros de una misma comunidad.</li> <li>- Líderes (potenciales, actuales) y dirigentes de grupos u organizaciones.</li> </ul>	Para los años 2005 y 2006, los beneficiarios potenciales fueron: Jóvenes de entre 15 y 29 años de edad, integrantes de familias del programa Puente.	Personas (hombres y mujeres), integrantes de grupos u organizaciones en situación de pobreza <sup>3</sup> .	Población en situación de pobreza o de extrema pobreza en todo el territorio nacional.
Modalidad Provisión de Servicios	Externalizada (ejecutores intermediarios y ejecutores beneficiarios)	Externalizada (ejecutores intermediarios)	Externalizada (ejecutores intermediarios)	Externalizada (ejecutores intermediarios)	Externalizada (vía convenio interinstitucional)

<sup>1</sup> Este fue el objetivo que, aunque no declarado explícitamente, tuvo el Fondo de Inversión para Convenios de Complementariedad entre los años 2003 y 2005 según lo informado por la encargada del programa al equipo evaluador. A partir del año 2006 cambia la modalidad de operación de este Fondo pasando a ser de uso discrecional de la Dirección Ejecutiva de FOSIS, aunque ha sido destinado principalmente a dar respuestas institucionales a situaciones de emergencia nacional (asistencia a víctimas de desastres naturales en Chaitén, Tocopilla, etc.).

<sup>2</sup> FOSIS, "Matriz del Riesgo Social". 2002

<sup>3</sup> El año 2007 Proyectos Innovativos definió por primera vez a sus beneficiarios y lo hizo en estos términos, sólo con una desagregación general de los beneficiarios potenciales del FOSIS, ya que el Programa no define previamente el segmento a intervenir sino que responde a la demanda regional.

## II. Resultados de la Evaluación

### 1. Evaluación de Diseño

Cabe señalar que la descripción de los programas fue realizada infiriendo elementos de diseño debido a que éstos no contaban con la definición de todos los aspectos propios de la lógica programática<sup>4</sup>, existiendo además, heterogeneidad en los formatos de presentación y antecedentes de los mismos.

La siguiente matriz resume los principales aspectos de la evaluación de diseño de los programas examinados:

Aspectos	Desarrollo Social	Promoción para la Participación	Aquí Yo Hablo	Proyectos Innovativos	Convenios de Complementariedad
Diseño de intervención y componentes	Consistencia lógica con el problema, la que deriva principalmente de su rol de complemento con Puente.	Presenta consistencia lógica con el problema	Inconsistencia lógica entre los objetivos y el problema que justifica la intervención	Existe un débil desarrollo y justificación del diseño del programa	No cuenta con diseño y lógica de programa
Población potencial	Está definida como el total de la población en situación de pobreza del país	Está definida como el total de la población en situación de pobreza del país	Está definida como los beneficiarios de programas de FOSIS	Está definida como el total de la población en situación de pobreza del país	Está definida como el total de la población en situación de pobreza del país
Población Objetivo	No se encuentra definida ni cuantificada	No se encuentra definida ni cuantificada	No se encuentra definida ni cuantificada	No se encuentra definida ni cuantificada	No se encuentra definida ni cuantificada
Cobertura	No se cuenta con planificación de cobertura adecuada	No se cuenta con planificación de cobertura	Cuenta con planificación de cobertura en el periodo evaluado	No se cuenta con planificación de cobertura	No se cuenta con planificación de cobertura
Focalización	Cuenta con criterios definidos	Cuenta con criterios definidos	Cuenta con criterios definidos	Cuenta con criterios definidos	Cuenta con criterios definidos
Duplicidades	No se observan	No se observan	No se observan	No se observan	No se observan
Reformulaciones	Presenta reformulaciones	No se observan	No se observan	No se observan	Presenta reformulaciones

No se observa con claridad cómo el diseño específico de cada programa, propone responder al problema que le dio origen. Apuntar al problema de la pobreza en términos generales hace que, dadas sus múltiples dimensiones, el abanico de posibilidades de intervención sea muy amplio, por lo que para lograr un diseño programático coherente y consistente se requiere, en principio, acotar el problema, diagnosticar y fundamentar por qué se va a abordar y que opción de intervención se seleccionará (por qué se elige un determinado diseño de intervención y no otro, por ejemplo). Lo mismo para la definición de beneficiarios, ya que no queda claro cómo cada programa llegó a definir su población potencial y objetivo pues, si bien se comprenden los mecanismos de focalización territorial utilizados, no se aprecia la realización de diagnósticos que sustenten la decisión de intervenir en determinados grupos objetivos y no en otros, lo que resta consistencia al modelo de intervención institucional descentralizado, salvo en el caso en que se decide complementar la intervención del Programa Puente (Programa Desarrollo Social).

Se advierte la existencia de un objetivo no declarado por los programas, pero consistente con los objetivos estratégicos institucionales, que dice relación con la búsqueda y experimentación de nuevos diseños de intervención social. Un problema que se deriva de lo anterior es que los programas evaluados se han

<sup>4</sup> Por ejemplo: Diagnóstico, justificación de la intervención, población potencial y objetivo, metas, indicadores.

mantenido en el tiempo operando con una lógica experimental no asumida, es decir, con énfasis en la experimentación metodológica, coberturas mínimas y debilidades en su diseño programático.

### **1.1 Producción**

No fue posible cuantificar ni analizar, en el contexto de esta evaluación, los niveles de producción de cada programa examinado a nivel de componentes o línea de intervención. Esto se debe a que dicha información no se encuentra sistematizada.

### **1.2 Focalización**

Los Programas Desarrollo Social, Promoción para la Participación y Aquí Yo Hablo, poseen y utilizan criterios de focalización que se registran en las respectivas bases nacionales y regionales de todas las licitaciones que se realizan en un año presupuestario. Los criterios identificados son de carácter territorial, temático, y por tipo de beneficiarios, y experimentan variaciones por año y región. Si bien esto permite una adecuación territorial de los criterios de focalización por parte de los actores institucionales que están directamente vinculados al desarrollo de las localidades intervenidas en cada región del país, y que por tanto, cuentan con un mayor conocimiento de las necesidades de las comunidades locales, lo que es evaluado positivamente, no obstante se dificulta la evaluación en términos de focalización.

Por su parte, los Programas Proyectos Innovativos y Convenios de Complementariedad no cuentan con definiciones explícitas de criterios de focalización, y por lo tanto no permite establecer los niveles de pertinencia de las inversiones realizadas de acuerdo a criterios previamente establecidos.

### **1.3 Cobertura**

El Programa Desarrollo Social presenta una cobertura efectiva ascendente en beneficiarios personas (5,18 % el año 2004 a 6,18% el año 2007), y descendente en los beneficiarios familias (70,20 % el año 2004 a 38,37 % el año 2007). El resto de los programas evaluados presenta coberturas efectivas inferiores al 4 % en todos los componentes y ámbitos evaluados. Esto se puede explicar debido a la lógica experimental con la que operan los programas evaluados.

## **2. Efectos de las reformulaciones de los Programas**

El Programa Desarrollo Social, al incorporar una etapa de apoyo a la autogestión en el Componente Proyectos Autogestionados, desde el punto de vista del diseño, fortalece la consistencia del programa al definir qué se debe proporcionar asistencia técnica adicional a sus beneficiarios, aspecto que es evaluado positivamente.

El paso del Programa Aquí Yo hablo, del Departamento de Comunicaciones al área programática es evaluado como positivo, por cuanto es coherente con la distribución y segmentación de funciones de FOSIS al ubicar al Programa en la unidad funcional responsable de los mismos.

El Programa "Promoción para la Participación" no experimentó reformulaciones que afecten su diseño y sus resultados.

## **3. Duplicidades y Complementariedad**

Por la naturaleza de su prestación y la multidimensionalidad del problema que interviene, el FOSIS define su intervención en, y, para la complementariedad con otros servicios de la red pública. Al observar las relaciones formales que ha establecido con otros Servicios de la red pública, se puede afirmar que son coherentes con el interés institucional. Es decir, los vínculos existentes responden a los tipos de complementariedad que el FOSIS previamente se propone establecer como delimitación de su ámbito de acción, y son necesarios y

pertinentes para el logro de sus objetivos, no observándose situaciones de duplicación a nivel de prestaciones dirigidas a los mismos beneficiarios, tanto a nivel intrainstitucional como interinstitucional.

#### 4. Eficacia de los programas

Para la medición de resultados intermedios y finales se basó principalmente en dos fuentes de información:

- Base Puente
- Encuesta a muestras de beneficiarios y grupos de control de los tres programas y sus componentes.

La encuesta se aplicó entre agosto y diciembre de 2009. Se realizó mediante la aplicación presencial de un cuestionario de aproximadamente 50 preguntas. Comprendía varias secciones temáticas: i) caracterización socioeconómica; ii) niveles de satisfacción; iii) resultados intermedios; y iv) resultados de impacto. Dada las diferencias registradas en el Programa de Desarrollo Social por ámbitos de intervención seleccionados, se aplicó una versión diferente del cuestionario en cada ámbito.

Cuadro N° 2 Número de encuestas por Programa

Programa	Total Beneficiarios	Muestra de beneficiarios	Beneficiarios logrados	Controles logrados	Error Muestral	Tasa de respuesta
Desarrollo Social, Dinámica Familiar	15.783	375	249	116	6,1%	57,4 %
Desarrollo Social, Rendimiento Escolar	2.120	325	222	40	6,4%	57,2 %
Promoción Para la Participación	562	228	110	35	8,15%	48,2 %
Aquí Yo Hablo	1.472	305	176	69	6,8%	55,4 %
<b>Totales</b>	<b>19.937</b>	<b>1.233</b>	<b>757</b>	<b>260</b>		

El diseño metodológico escogido para evaluar el impacto fue uno de carácter cuasi-experimental. En este diseño se aplican procedimientos econométricos para minimizar las diferencias entre los grupos de beneficiarios y controles. En concreto, se aplicó una técnica no paramétrica basada en el matching o emparejamiento entre beneficiario y controles. En esta técnica se calcula para beneficiarios y controles un score que corresponde a la probabilidad estimada de ser beneficiario, dadas sus características observables (edad, sexo, región, nivel socioeconómico, etc.). El grupo de control corresponde a aquellos individuos que tienen los scores más parecidos a los beneficiarios (vecinos cercanos). Posteriormente se realiza la estimación del impacto del programa aplicando una metodología de diferencias en diferencias. Primero se calcula, para beneficiarios y controles, el cambio en las variables de impacto seleccionadas entre el momento actual (encuesta) y el momento previo al inicio del programa. Luego se calcula la diferencia entre el cambio registrado en los beneficiarios y el cambio registrado en los controles. Si está diferencia es estadísticamente significativa se habla de impacto positivo o negativo del programa, según corresponda. A modo de corroborar y complementar los resultados obtenidos con los modelos de impacto, también se evaluó el impacto del programa con dos métodos alternativos de evaluación de impacto. Estos son el "Efecto del Tratamiento sobre Tratados" (ATT) y el "Efecto del Tratamiento sobre una muestra de Tratados (Bias Corrected Estimator)" (SATT) con el objeto de corregir el sesgo generado por el matching.

Respecto a la obtención del grupo control, en los Programas Desarrollo Social, ámbito Dinámica Familiar y Rendimiento Escolar, el grupo control se seleccionó a partir de la base del Sistema Puente. Respecto a los Programas Promoción para la Participación y Aquí Yo Hablo, el grupo control se obtuvo a partir de la base SNU.

Las evaluaciones de impacto se realizaron a nivel de resultados intermedios y finales. Los resultados intermedios se evaluaron a un año de terminada la participación en el Programa y los resultados finales a dos años de haber recibido el beneficio. En ambos casos, se controló un año antes de recibir el beneficio. Los Programas Desarrollo Social, ámbito Dinámica Familiar y Aquí yo Hablo a nivel de resultados intermedios se evaluaron a los años 2005 y 2006, y a nivel de resultados finales a los años 2007 y 2008 respectivamente según en año de participación en el Programa. Por su parte, los programas Desarrollo Social, ámbito Rendimiento Escolar y Promoción para la Participación a nivel de resultados intermedios se evaluaron al año 2007 y a nivel de resultados finales al año 2008.

## 4.1 Resultados a Nivel de Producto

	Desarrollo Social	Promoción para la Participación	Aquí Yo Hablo	Proyectos Innovativos	Convenios de Complementariedad
<b>Periodo analizado</b>	2004-2007	2004-2007	2005-2008	2004-2007	2004-2007
<b>Servicios entregados</b>	- Talleres - Atenciones individuales  Total proyectos Periodo 2004-2008: 2119	- Capacitación - Asistencia técnica - Talleres  Total proyectos Periodo 2004-2007: 276	- Taller de apresto en comunicación. - Grabación de espacio radial. Total proyectos Periodo 2005-2008: 140	- Talleres de asistencia técnica  Total proyectos Periodo 2004-2008: 28	- Servicios de acuerdo a especificaciones de convenio  Total proyectos periodo 2004-2005: Sin información
<b>Beneficiarios</b>	- Personas pobres - Familias Puente y no Puente - Organizaciones	- Personas pobres - Organizaciones - Grupos sociales	- Jóvenes - Niños/as - Microempresarios	Personas integrantes de organizaciones o grupos sociales	Población en situación de pobreza o extrema pobreza en el territorio nacional
<b>Características de los beneficiarios</b>	- Mayoritariamente mujeres (56%), de entre 18 y 37 años, con nivel educacional básico incompleto. - Familias pobres de 4 integrantes en promedio aprox.	- Mayoritariamente mujeres, de entre 35 y 42 años, y con un nivel educacional de enseñanza media incompleta (27,1%) o básica incompleta (25%).	- Tendencia a la masculinización (50,8% hombres en el 2008). La edad promedio es de 19,7 años entre los jóvenes, y de 10,6 años entre los niños y adolescentes. El nivel de escolaridad promedio varía desde enseñanza media incompleta (2006) a enseñanza básica incompleta (2008).	Sin información  Los datos registrados en el SNU no permiten caracterizar a los beneficiarios con mayor detalle.	Sin información  Los datos registrados en el SNU no permiten caracterizar a los beneficiarios con mayor detalle.
<b>Cobertura</b>	% Cobertura planificada, año 2007: Personas: 13,99 Familias: 48,89	% Cobertura planificada, año 2007: Organizaciones: 0,63 Personas: 0,20	% Cobertura planificada, año 2007: Personas: 6,26 Microempresarios: 4,29	Sin información	Sin información
<b>Focalización</b>	Territorial, temática y por tipo de beneficiario.	Territorial, temática y por tipo de beneficiario.	Territorial, temática y por tipo de beneficiario.	Sin información	Sin información
<b>Satisfacción del usuario</b>	El 84,21% de los encuestados evalúa de manera satisfactoria (5 a 7 en escala) su participación en el programa.	El 77,36% de los encuestados evalúa de manera satisfactoria (5 a 7 en escala) su participación en el programa	El 85,54% de los encuestados evalúa de manera satisfactoria (5 a 7 en escala) su participación en el programa	No se aplicó encuesta de satisfacción	No se aplicó encuesta de satisfacción

## 4.2 Resultados Intermedios

En términos generales la evaluación no encuentra resultados a nivel intermedio en las variables analizadas para cada uno de los programas.

Programa	Impacto	Método	Coefficiente
Desarrollo Social, dimensión Dinámica Familiar	Probabilidad que familia presente prácticas cotidianas de conversación sobre hábitos y horarios	Ecuación de Impacto	0,000
		ATT	0,098
		SATT	0,102
	Probabilidad que familia presente prácticas cotidianas de conversación sobre espacios y recreación	Ecuación de Impacto	-0,033
		ATT	0,155
		SATT	0,098
	Probabilidad que las familias utilicen el diálogo y la conversación para resolver conflictos	Ecuación de Impacto	-0,033
		ATT	0,036
		SATT	0,062
	Probabilidad que las familias conozcan los servicios de educación a su disposición	Ecuación de Impacto	-0,010
		ATT	0,031
		SATT	0,087
	Probabilidad de que las familias conozcan los servicios de salud a su disposición	Ecuación de Impacto	-0,067
		ATT	-0,091***
		SATT	-0,087
	Probabilidad de que haya un adulto responsable de cada niño y joven de la familia	Ecuación de Impacto	0,027
		ATT	0,053
		SATT	0,150
	Probabilidad de que existan reglas de convivencia definidas	Ecuación de Impacto	0,054
		ATT	0,057
		SATT	0,164
	Probabilidad de que haya una distribución de tareas del hogar	Ecuación de Impacto	0,059
		ATT	0,129**
		SATT	0,120
Promoción para la Participación	Probabilidad que los beneficiarios conozcan Internet como herramienta de apoyo a los grupos y organizaciones	Ecuación de Impacto	0,265*
		ATT	0,066
		SATT	0,271
	Probabilidad que los beneficiarios utilicen Internet como herramienta de apoyo a los grupos y organizaciones	Ecuación de Impacto	0,143
		ATT	0,140
		SATT	0,129
	Probabilidad que los beneficiarios valoren Internet como herramienta de apoyo a los grupos y organizaciones	Ecuación de Impacto	-0,014
		ATT	-0,106***
		SATT	-0,106***
	Probabilidad que los beneficiarios valoren saber generar redes de líderes para abordar problemas de la comunidad	Ecuación de Impacto	-0,010
		ATT	0,051
		SATT	0,035
	Probabilidad que los beneficiarios tengan conocimientos respecto a temas como: tipo de liderazgo, trabajo en equipo, comunicación efectiva, resolución de conflictos, acceso a redes y asociatividad	Ecuación de Impacto	0,005
		ATT	0,437
		SATT	0,224**

Programa	Impacto	Método	Coefficiente
Aquí Yo Hablo	Probabilidad de expresarse libremente frente a diversos públicos y ámbitos de acción (familias)	Ecuación de Impacto	0,056
		ATT	-0,050
		SATT	0,000
	Probabilidad de expresarse libremente frente a diversos públicos y ámbitos de acción (amigos)	Ecuación de Impacto	0,096
		ATT	-0,139**
		SATT	-0,070
	Probabilidad de expresarse libremente frente a diversos públicos y ámbitos de acción (compañeros)	Ecuación de Impacto	0,095
		ATT	-0,128**
		SATT	-0,074
	Probabilidad de expresarse libremente frente a diversos públicos y ámbitos de acción (jefes)	Ecuación de Impacto	0,130
		ATT	0,035
		SATT	0,143
	Probabilidad de expresarse libremente frente a diversos públicos y ámbitos de acción (autoridades)	Ecuación de Impacto	0,235
		ATT	0,004
		SATT	0,140
	Probabilidad de interpelar a otros a través de técnicas propias de la comunicación pública	Ecuación de Impacto	0,059
		ATT-Kernel	0,129**
		SATT	0,120
Desarrollo Social, ámbito Rendimiento Escolar	Probabilidad que los beneficiarios valoren la utilidad de recibir una educación formal	Ecuación de Impacto	-0,013
		ATT	0,004
		SATT	0,021
	Probabilidad de valorar la práctica del diálogo, para resolver problemas en el ámbito escolar (compañeros)	Ecuación de Impacto	-0,096
		ATT	0,066
		SATT	-0,073
	Probabilidad de valorar la práctica del diálogo, para resolver problemas en el ámbito escolar (profesores)	Ecuación de Impacto	-0,110
		ATT	0,031
		SATT	-0,073
	Probabilidad de valorar la práctica del diálogo, para resolver problemas en el ámbito escolar (autoridades)	Ecuación de Impacto	0,158
		ATT	0,024
		SATT	-0,012
	Probabilidad de valorar la práctica del diálogo, para resolver problemas en el ámbito escolar (Malas notas)	Ecuación de Impacto	-0,113
		ATT	0,066
		SATT	-0,049
	Probabilidad de valorar el cuidado de la propia salud, de la naturaleza y el entorno (salud, naturaleza y entorno)	Ecuación de Impacto	-0,005
		ATT	0,059
		SATT	-0,007
	Probabilidad de valorar el cuidado de la propia salud, de la naturaleza y el entorno (salud)	Ecuación de Impacto	0,000
		ATT	0,125
		SATT	0,035
	Probabilidad valorar cuidado de la propia salud, naturaleza	Ecuación de Impacto	-0,012
		ATT	0,064
		SATT	-0,007

\*\*\* Significativo al 1%; \*\*Significativo al 5%; \* Significativo al 10%.

### 4.3 Resultados Finales

En términos generales la evaluación no encuentra resultados a nivel final (impacto) en las variables analizadas para cada uno de los programas. Sólo se encuentra que el indicador de conocimiento de los servicios de salud presenta un impacto significativo (Desarrollo Social, dimensión Dinámica Familiar).

Programa	Impacto	Método	Coefficiente
Desarrollo Social, dinámica Familiar	Probabilidad de que las familias conozcan los servicios de salud que la comunidad y las instituciones ponen a su disposición	Ecuación de Impacto	-0,998***
		ATT	-0,104***
		SATT	-0,089***
	Probabilidad de que las familias conozcan los servicios de educación que la comunidad y las instituciones ponen a su disposición	Ecuación de Impacto	-0,019
		ATT	-0,041
		SATT	-0,077
	Probabilidad de que las familias conozcan los servicios de salud mental que la comunidad y las instituciones ponen a su disposición	Ecuación de Impacto	0,023
		ATT	0,367***
		SATT	0,286**
	Probabilidad de contar con una red cercana de apoyo	Ecuación de Impacto	0,060
		ATT	-0,001
		SATT	0,130
	Probabilidad de participar en organizaciones y grupos	Ecuación de Impacto	-0,045
		ATT	-0,026
		SATT	-0,125
Desarrollo Social, dinámica Rendimiento Escolar	Probabilidad de repitencia escolar	Ecuación de Impacto	-0,208*
		ATT	-0,335
		SATT	-0,167
	Probabilidad de ingresar precozmente al trabajo	Ecuación de Impacto	0,061
		ATT	-0,175*
		SATT	-0,162*
Promoción para la Participación	Probabilidad que los beneficiarios dirijan (ejercen algún cargo directivo en la organización) la implementación de instancias de participación para abordar problemas de la comunidad	Ecuación de Impacto	-0,124
		ATT	-0,176***
		SATT	0,062
	Probabilidad que los beneficiarios participen en grupos u organizaciones	Ecuación de Impacto	-0,069
		ATT	0,119
		SATT	0,571***
Aquí Yo Hablo	Probabilidad que los beneficiarios participen en actividades en las cuales utilizan habilidades comunicacionales y de expresión pública	Ecuación de Impacto	-0,015
		ATT	0,029
		SATT	-0,046

\*\*\* Significativo al 1%; \*\*Significativo al 5%; \* Significativo al 10%.

## 5. Uso de recursos

Los programas evaluados han presentado un descenso en el presupuesto durante su período de ejecución, salvo el programa Desarrollo Social, que se ha mantenido prácticamente sin cambios. La institución también ha presentado un descenso en el presupuesto, pero en distintas magnitudes respecto a los programas.

Indicadores de gasto 2008 (miles de pesos de 2009)

Programa e Institución	Presupuesto	Gasto Total	Ejecución	Gasto Administración	Costo Total por beneficiario
Desarrollo Social	\$ 5.167.014	\$ 5.557.282	102,7%	24,3%	421,58
Aquí Yo Hablo	\$ 144.908	\$ 147.712	101,9%	14%	203,18
Proyectos Innovativos	\$ 67.272	\$ 71.797	106,7%	19,4%	593,36
<b>FOSIS</b>	\$ 42.403.382				

(1) No se presentan los datos del Programa Promoción para la Participación y Convenios de Complementariedad ya que éstos dejaron de operar el 2007 y 2005, respectivamente.

Los Programas Desarrollo Social, Promoción para la participación y Aquí Yo Hablo presentan una alta ejecución presupuestaria, cercana al 100%. La proporción del gasto en producción, está entre el 85% y 90% en los Programas Promoción para la Participación, Aquí Yo Hablo y Proyectos Innovativos; mientras que Desarrollo Social destina a producción alrededor del 75%. Los gastos de administración varían entre 24%(Desarrollo Social) y 19% (Proyectos Innovativos). El mayor gasto en administración del Programa de Desarrollo Social se explica porque un 50% del costo de los Agentes de Desarrollo Social (ADL) es cargado a dicho Programa<sup>5</sup>. El Programa Proyectos Innovativos presenta los costos por beneficiario más altos (superando los M\$ 650 en promedio para el período evaluado), mientras que los programas Aquí Yo Hablo y Convenios de complementariedad presentan los más bajos (alrededor de M\$ 150).

## 6. Justificación de la continuidad de los programas

El problema que dio origen a los programas continúa existiendo y seguirá existiendo en ausencia de los mismos, puesto que se trata de programas de intervención con personas en situación de pobreza; no obstante los significativos avances registrados en materia de disminución de pobreza en los últimos 20 años en el país.

- **Programa Desarrollo Social (ámbitos Dinámica Familiar y Rendimiento Escolar).** Se recomienda continuar con el Programa sólo en caso que las debilidades detectadas a nivel de diseño sean superadas.
- **Programa Aquí Yo Hablo.** No se recomienda la continuidad del Programa dado los problemas de diseño y la nula presencia de resultados intermedios y finales.
- **Programa Promoción para la Participación.** No corresponde pronunciar un juicio sobre su continuidad, dado que este programa dejó de operar a partir del año 2008.
- **Programas Proyectos Innovativos.** No se recomienda su continuidad dado los problemas detectados a nivel de diseño y la imposibilidad de medir resultados.
- **Convenios de Complementariedad.** No corresponde pronunciar un juicio sobre su continuidad, dado que este programa dejó de operar a partir del año 2005.

<sup>5</sup> Sin embargo, la estimación de FOSIS señala que sólo el 25,2% corresponde al programa, por lo que estaría subvencionando otros instrumentos.

## 7. RECOMENDACIONES

### Recomendaciones (Desarrollo Social)

#### Diseño:

- Rediseñar el programa explicitando y fundamentando adecuadamente la relación entre el diseño de la intervención y el problema al que da origen; justificando la estrategia mediante la cual se aborda el problema y acotando y cuantificando la población objetivo.

#### Operación y gestión:

- Diseñar e implementar:
  - Sistema de registro informático de las prestaciones de los programas (producción).
  - Sistema de gestión de información integrado (gestión de programas, gestión de beneficiarios y gestión financiera).
- Revisar la estructura de costos, la eficiencia en la gestión de los ejecutores con la finalidad de mejorar los sistemas de licitación y de rendición de cuentas de FOSIS.
- Evaluar el desempeño de los ADL, para monitorear el tipo y calidad de la supervisión que éstos realizan sobre los programas asignados, dando origen a un mecanismo de control de su función.

**OFICINAS REGIONALES**

**Arica y Parinacota**  
Corturo Gallo 850, Arica  
Fono: (58) - 251859 - 255461  
mail: arica@fosis.cl

**Tarapacá**  
Corturo Prat 440, Iquique  
Fono: (57) - 413288  
mail: tarapaca@fosis.cl

**Antofagasta**  
San Martín 2298, Antofagasta  
Fono: (55) - 450924 - 450120  
mail: antofagasta@fosis.cl

**Atacama**  
Atacama 160, Copiapó  
Fono: (52) - 219928 - 219168  
mail: atacama@fosis.cl

**Coquimbo**  
San Francisco de Aguirre 781, La Serena  
Fono: (51) - 222524 - 222526  
mail: coquimbo@fosis.cl

**Valparaíso**  
Corturo Bertad 149, Viña del Mar  
Fono: (32) - 2691939 - 2692251  
mail: valparaiso@fosis.cl

**Higgins**  
Corturo Ampos 71, Rancagua  
Fono: (72) - 229798 - 223965  
mail: ohiggins@fosis.cl

**Maule**  
Corturo Los Norte 723, Talca  
Fono: (71) - 237340  
mail: maule@fosis.cl

**Bío Bío**  
Corturo Prat 411, Concepción  
Fono: (41) - 2227765  
mail: biobio@fosis.cl

**Araucanía**  
Corturo Liraflores 890, Temuco  
Fono: (45) - 407640  
mail: araucania@fosis.cl

**Los Ríos**  
Corturo Erbas Buenas 380, Valdivia  
Fono: (63) - 233356 - 228626  
mail: losrios@fosis.cl

**Los Lagos**  
Corturo Armeneta 977, Puerto Montt.  
Fono: (65) - 485479  
mail: loslagos@fosis.cl

**Aysén**  
Corturo Mirante Barroso 450, Coyhaique  
Fono: (67) - 216721  
mail: aysen@fosis.cl

**Magallanes**  
Corturo Sutarro Navarro 358, Punta Arenas  
Fono: (61) - 220736  
mail: magallanes@fosis.cl

**Metropolitana**  
Corturo Matinos 653, Santiago  
Fono: (2) - 2409700  
mail: Metropolitana@fosis.cl

**OSIS Central**  
Corturo Humada 48, piso 8, Santiago  
Fono: (2) - 2416500  
mail: correo@fosis.cl

[www.fosis.cl](http://www.fosis.cl)

**ORD. N° : 0270/2010**

**ANT : ORD. 525 del 19/05/2010**

**MAT. : Envía comentarios a Informe Final.**

**SANTIAGO, 04 de Junio de 2010**

**A: ROSSANA COSTA COSTA  
DIRECTORA DE PRESUPUESTO**

**DE: GERARDO BRAVO RIQUELME  
DIRECTOR EJECUTIVO (S)  
FONDO DE SOLIDARIDAD E INVERSION SOCIAL**

Por intermedio del presente envío adjunto, el Informe con los comentarios al "Informe Final Evaluación de Impacto Programa de Desarrollo Social, Programa Generación de Capacidades en localidades Pobres y Programas Apoyo a Grupos Vulnerables".

Atentamente,

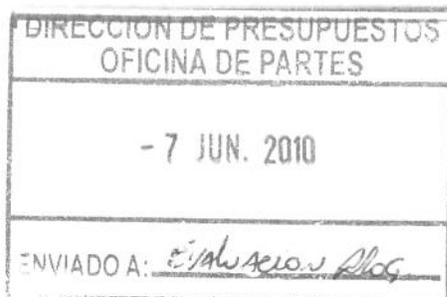


**GERARDO BRAVO RIQUELME  
DIRECTOR EJECUTIVO (S)  
FOSIS**

**Distribución:**

- Ministerio de Planificación
- Sr. Iván Castro, Coordinador Ministerial de Evaluación
- División de control de Gestión
- Departamento de Evaluación
- SDI
- Dirección Ejecutiva

Con su esfuerzo y una oportunidad 

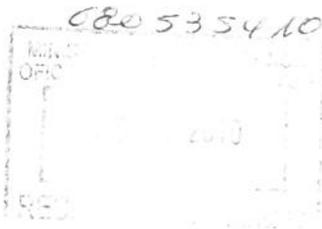


ORD.Nº: **525**

**ANT.:** Oficio 979 de 15 de noviembre de 2007, de Dirección de Presupuestos.

**MAT :** Envío Informe Final Evaluación de Impacto Programa de Desarrollo Social, Programa Generación de Capacidades en Localidades Pobres y Programa Apoyo a Grupos Vulnerables.

**SANTIAGO, 19 MAYO 2010**



**DE : ROSANNA COSTA COSTA  
DIRECTORA DE PRESUPUESTOS**

**A : SR. FELIPE KAST SOMMERHOFF  
MINISTRO DE PLANIFICACIÓN**

1. Como es de su conocimiento, en el marco del Protocolo de Acuerdo firmado entre esta Dirección y el H. Congreso Nacional con motivo de la tramitación del Proyecto de Ley de Presupuestos 2008, se llevó a cabo la Evaluación de Impacto del Programa Desarrollo Social, Programa Generación de Capacidades en Localidades Pobres y Programa Apoyo a Grupos Vulnerables. Se adjunta Informe Final de Evaluación.
2. De acuerdo a dicho protocolo corresponde informar los resultados de la evaluación al H. Congreso Nacional. Con este objeto, solicito se elabore un informe con los comentarios al Informe Final con el fin de adjuntarlo a los antecedentes que serán enviados al Congreso. Dicho informe deberá ser enviado a esta Dirección a más tardar el 04 de junio de 2010.
3. Cabe recordar que durante la evaluación se contó con la participación de los profesionales de su Ministerio, designados como contrapartes: un coordinador ministerial y el equipo responsable de los programas evaluados. El proceso de evaluación consideró la entrega de informes parciales y un informe final, los que fueron enviados oportunamente a la institución para comentarios, efectuándose además las reuniones técnicas respectivas.
4. Por otra parte, el proceso de evaluación culmina con un conjunto de recomendaciones de la entidad evaluadora, las que abordan los principales problemas detectados en el estudio. El Ministerio de Planificación deberá elaborar una respuesta a dichas recomendaciones, la que posteriormente servirá de base para la elaboración de compromisos entre ese Ministerio y la Dirección de Presupuestos. Este trabajo se iniciará durante el mes de junio.

5. Para efectos de realizar las actividades señaladas, la División de Control de Gestión de esta Dirección se comunicará con el Sr. Iván Castro, contraparte de su Ministerio.
6. Quisiera aprovechar esta oportunidad para agradecer la colaboración de su Ministerio en el proceso evaluativo, en particular, al equipo de profesionales de los programas evaluados cuya participación fue fundamental para llevar a cabo el estudio.

Sin otro particular, le saluda atentamente,

  
  
**ROSANNA COSTA COSTA**  
Directora de Presupuestos

Adjunta: Informe Final  
MH/PDA

Distribución:

- Ministerio de Planificación
- Sr. Director Ejecutivo FOSIS
- Sr. Iván Castro, Coordinador Ministerial de Evaluación
- Sr. Marcos Sánchez - FOSIS
- División de Control de Gestión
- Departamento Evaluación
- Oficina de Partes DIPRES
- Archivo

## Respuesta institucional a la evaluación programas sociales

A través del presente, remito a usted la respuesta Institucional del Fondo de Solidaridad e Inversión Social - FOSIS -, respecto del proceso y resultado de la evaluación realizada por la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, en el marco de la Evaluación de Programas Gubernamentales, en particular a los Programas de Desarrollo Social, Aquí yo Hablo, Promoción para la Participación, Iniciativas Innovativas y de Complementariedad, realizados por FOSIS.

En primer lugar, cabe destacar que la evaluación realizada ha constituido un proceso enriquecedor y valioso, en la medida que ha sido una oportunidad para revisar y reflexionar sobre las intervenciones y prácticas institucionales que se desarrollan en el ámbito social, particularmente en los programas destinados a las personas más carenciadas de nuestra población. Especialmente valioso ha sido el resultado obtenido en esta evaluación ya que nos ha permitido ratificar logros y aciertos, así como identificar algunos elementos que deben ser fortalecidos y/o perfeccionados

Adicionalmente, agradecemos el esfuerzo técnico en desarrollar metodologías para evaluar este tipo de Programas que por su naturaleza, presentan desafíos metodológicos importantes si se les compara con los programas cuyo objetivo es la generación de ingresos.

Dentro de los resultados de la evaluación, relevamos lo señalado en relación con el diseño del programa Desarrollo Social, el cual presenta una consistencia lógica con uno de los problemas que busca resolver, la que deriva principalmente de su rol de complemento con el Programa Puente.

Del mismo modo, la evaluación plantea que los Programas Desarrollo Social, Promoción para la Participación y Aquí Yo Hablo, poseen y utilizan criterios de focalización que se registran en las respectivas bases nacionales y regionales de todas las licitaciones que se realizan en un año presupuestario. Los criterios identificados son de carácter territorial, temático, por tipo de beneficiarios, experimentando variaciones por año y región. Lo anterior permite una adecuación territorial de los criterios de focalización por parte de los actores institucionales que están directamente vinculados al desarrollo de las localidades intervenidas en cada región del país, y que por tanto, cuentan con un mayor conocimiento de las necesidades de las comunidades locales, lo que es evaluado positivamente.

Respecto del Programa Desarrollo Social, se señala que al incorporar una etapa de apoyo a la autogestión en el Componente Proyectos Autogestionados, desde el punto de vista del diseño, fortalece la consistencia del programa al definir qué se debe proporcionar asistencia técnica adicional a sus beneficiarios, aspecto que es evaluado positivamente.

Para el Programa Aquí Yo hablo, se indica que el paso del Departamento de Comunicaciones al área programática resultado positivo, por cuanto es coherente con la distribución y segmentación de funciones de FOSIS al ubicar al Programa en la unidad funcional responsable de los mismos.

La evaluación también destaca que al observar las relaciones formales que FOSIS ha establecido con otros Servicios de la red pública, son coherentes con el interés

institucional. Es decir, los vínculos existentes responden a los tipos de complementariedad que FOSIS previamente se propone establecer como delimitación de su ámbito de acción, y son necesarios y pertinentes para el logro de sus objetivos, no observándose situaciones de duplicación a nivel de prestaciones dirigidas a los mismos beneficiarios, tanto a nivel intrainstitucional como interinstitucional.

En el ámbito de la satisfacción usuaria, el informe destaca los resultados obtenidos para los programas a los cuales se midió esta dimensión, a saber, Desarrollo Social, Promoción para la Participación y Aquí yo Hablo<sup>1</sup>.

Por otro lado, la evaluación señala que los Programas “Proyectos Innovativos” y “Convenios de Complementariedad” no cuentan con definiciones explícitas de criterios de focalización, situación que es evaluada negativamente puesto que no permite establecer los niveles de pertinencia de las inversiones realizadas de acuerdo a criterios de focalización previamente definidos para tal efecto. En este aspecto, debemos enfatizar un elemento que se planteó durante toda la evaluación: Ambos, “Proyectos Innovativos” y “Convenios de Complementariedad”, en el período comprendido por la evaluación no eran programas propiamente tal, sino que respondían a la figura de fondos con los cuales se buscaba la experimentación de metodologías, diseños, focalizaciones u otras herramientas que pudieran ser utilizadas y posteriormente incorporadas a los programas regulares, por lo cual la evaluación bajo la lógica de programa, en nuestra opinión, resulta no apropiada. Recién el año 2009 los proyectos innovativos han sido estructurados como programa,

En relación a la continuidad de los programas, la evaluación se limitó a tres de los cinco programas evaluados: Desarrollo Social, Proyectos Innovativos y Convenios de Complementariedad. Para estos recomienda su continuidad toda vez que se subsanen las ciertas debilidades encontradas.

Debemos destacar que a nivel de **resultados finales**, el programa Desarrollo Social ámbito Dinámica Familiar y Rendimiento Escolar presentan evidencia de impacto positivo sobre la Probabilidad de que las familias conozcan los servicios de salud a su disposición y sobre la reducción en la probabilidad de repitencia escolar respectivamente.

El informe también plantea que se debe revisar y limpiar la base de datos del Sistema Nacional de Usuarios (SNU), para solucionar los problemas detectados de duplicidades de registros y falta e inconsistencia de datos. Consideramos este comentario como válido para el período comprendido por la evaluación. Sin embargo, desde el año 2009 y, por recomendaciones de la Contraloría General de la Republica se ha implementado un sistema de control y seguimiento que cruza información con el Servicio Registro Civil y Mideplan lo que permiten subsanar los problemas detectados en los sistemas de información.

Por otro lado, el informe recomienda una evaluación del desempeño de los ADL, de manera que se pueda monitorear el tipo y calidad de la supervisión que los ADL realizan sobre los programas asignados, dando origen a un mecanismo de control de

---

<sup>1</sup> Para Desarrollo Social el grado de satisfacción fue de 84.21%.  
Para Promoción para la Participación el grado de satisfacción fue de 77.36%  
Para Aquí yo Hablo el grado de satisfacción fue de 85.54%,

su función. En relación con ello, es necesario señalar que para el período comprendido por la evaluación, los ADL se encontraban contratados a Honorarios por lo que no se realizaba evaluación de su desempeño. Sin embargo, a partir del año 2009 se evaluó en forma piloto a un conjunto de ADL's y para el presente año este proceso se transformó en obligatorio para todos ellos, independiente de su calidad contractual.

Sin perjuicio de lo anterior, y en relación con los resultados intermedio y finales de los programas, nos permitimos señalar dos aspectos de la evaluación que a nuestro juicio no reflejan ni recogen de manera adecuada su impacto.

El primero de ello dice relación con que los resultados son estimados mediante la utilización de una encuesta recordatoria, la cual podría generar un sesgo que resulta en una subestimación de los impactos dado los años transcurridos desde que se que implementaron los programas hasta el período de medición.

El segundo problema que presenta el estudio es de también de carácter metodológico y se manifiesta en el bajo número de encuestas que se utilizaron en la construcción de los grupos de control. Es así como para Desarrollo Social, Dinámica Familiar se utilizaron 116 casos, para Desarrollo Social, Rendimiento Escolar 40, para Promoción Para la Participación 35 y, Aquí Yo Hablo 69. Con estos tamaños muestrales (encuestas) se vuelve poco probable detectar impactos estadísticamente significativos debido a altos errores estándar de estimación. A nuestro juicio esto podría explicar que en un conjunto de variables para las cuales se midieron resultados intermedios y finales no se detecte evidencia de impacto.

Finalmente, agradecemos a la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, su disposición continua al diálogo y a la reflexión conjunta, lo que permitió hacer de esta evaluación un proceso colaborativo y enriquecedor. Los insumos obtenidos de la evaluación nos permitirán perfeccionar el diseño de los programas de manera de aumentar su impacto y contribución al cumplimiento de la misión de FOSIS.