

# **MINUTA EJECUTIVA**

## **Evaluación Programas Gubernamentales (EPG)**

### **Programa Servicio País Programa Servicios Comunitarios Programa Adopta un Hermano Programa Vivienda en Zonas Aisladas**

Elaborada por la Dirección de Presupuestos (DIPRES) en base al Informe Final de la evaluación de los Programas Servicio País, Programa Servicios Comunitarios, Programa Adopta un Hermano y Programa Vivienda en Zonas Aisladas. Al ser una evaluación externa los juicios contenidos en el informe son de responsabilidad del Panel Evaluador y no necesariamente representan la visión de DIPRES.

Panel Evaluador:  
Patricio Navarro I. (Coordinador)  
Teresita Selamé S.  
Mario Alarcón B.  
Marisa Weinstein C.

**AGOSTO 2009**

**MINUTA EJECUTIVA – N°15, 16, 17 y 18<sup>1</sup>**  
**FUNDACIÓN NACIONAL PARA LA SUPERACION DE LA POBREZA: Programa Servicio País, Adopta Un Hermano, Servicios Comunitarios y Vivienda en Zonas Aisladas**  
**Ministerio de Planificación (Subsecretaría)-Ministerio del Trabajo (SENCE) – Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Subsecretaría)**

**PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2005 - 2008**

**PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2009: \$5.965<sup>2</sup> millones**

### **1. Descripción y Objetivo del Programa**

La Fundación para la Superación de la Pobreza es una institución de derecho privado con intereses públicos regida por los objetivos estratégicos definidos por su Directorio<sup>3</sup>. Su origen responde a una decisión de Estado con el fin de fomentar el involucramiento de la sociedad civil en los problemas de pobreza. Esta decisión se plasmó inicialmente en un Consejo Asesor Presidencial y, desde hace 14 años, en esta Fundación que colabora con las políticas públicas nacionales a través de un conjunto de actividades sociales.

La conducción política - técnica de la Fundación le corresponde a la Dirección Ejecutiva, y la gestión está organizada en dos direcciones y tres áreas: Dirección de Investigación y Propuestas Públicas, Dirección de Intervención y Responsabilidad Social, Área de Comunicación Estratégica, Área de Administración y Finanzas, y Área de Gestión de Personas. Los programas de la Fundación pertenecen a la Dirección de Intervención y Responsabilidad Social.

Para efectos de esta evaluación se ha considerado sólo el área programática de la Fundación compuesta por los programas Servicio País, Adopta un Hermano, Servicios Comunitarios y Vivienda en Zonas Aisladas<sup>4</sup>, que tiene como objetivo mejorar el acceso a bienes y servicios de personas, familias y organizaciones de sectores urbanos y rurales afectados por la pobreza en ámbitos claves del bienestar, mediante la intervención de profesionales jóvenes y estudiantes de educación superior.

La estructura organizacional de esta área programática se reestructura a partir del año 2008<sup>5</sup>, con la creación de una Dirección de Intervención Social que concentra las funciones de supervisión de los programas y coordinación de las funciones de formación, planificación y control de gestión. Conjuntamente comienza la designación de Directores Regionales, quienes están a cargo de todos los programas que actúen en el territorio y cuentan con la colaboración de los asesores técnicos de cada programa, además poseen el asesoramiento en temas de planificación, formación y control de gestión desde el nivel central.

---

<sup>1</sup> Esta Minuta ha sido elaborada por la Dirección de Presupuestos en base al informe final de la evaluación de la Fundación para la Superación de la Pobreza en el marco del Programa de Evaluación de la DIPRES. El contenido del informe final aprobado cumple con lo establecido en los Términos de Referencia y Bases Administrativas que reglamentan el proceso de evaluación. Al ser una evaluación externa los juicios contenidos en el informe son de responsabilidad del panel de evaluadores y no necesariamente representan la visión de la DIPRES.

<sup>2</sup> Corresponde a la suma total del presupuesto de los cinco programas evaluados (Jóvenes Servicio País, Servicio País Rural, Adopta un Hermano, Servicios Comunitarios y Viviendas en Zonas Aisladas).

<sup>3</sup> Todo ello en conformidad a los Estatutos y Reglamentos aprobados por el Ministerio de Justicia. Su constitución se encuentra aprobada por Decreto N° 1060 del Ministerio de Justicia de fecha 25 de Octubre de 1995.

<sup>4</sup> No se incluye en esta evaluación la intervención "Tutorías Sociolaborales, cuya implementación data del mes de Octubre de 2008, en el marco de un Convenio de Colaboración con el SENCE. Asimismo, no se incluyen gran parte de las actividades asociadas al segundo objetivo estratégico de la Fundación que analiza la realidad de la pobreza y elabora propuestas de políticas tanto para su acción programática como para la generación de políticas públicas. Es decir, esta evaluación no abarca todas las acciones que realiza la Fundación.

<sup>5</sup> Hasta el año 2007 contemplaba la existencia de equipos profesionales en torno a cada uno de los programas, sin mecanismos e instancias de trabajo conjunto entre ellos que permitieran potenciar las intervenciones a nivel territorial, ni optimizar los esfuerzos humanos y recursos financieros destinados a procesos claves y comunes a todos (convocatoria y selección de profesionales, capacitación, procesos administrativos y financieros, seguimiento y control de gestión, entre otros).

Se han definido cinco componentes:

1. **Jóvenes Servicio País.** Entrega servicios de capacitación y asesoría técnica a profesionales jóvenes y estudiantes de educación superior, con el objeto de desarrollar competencias necesarias para llevar a cabo intervenciones sociales en situación de pobreza y fortalecer su compromiso con la superación de la pobreza.

Su ejecución se inicia el año 1995, no obstante es a partir del año 2008 que éste pasa a ser un programa transversal a los cuatro restantes programas, concentrando en un mismo momento la convocatoria, selección y formación de jóvenes que se integrarán a los diferentes programas de las Fundación. Se financia con recursos provenientes de los respectivos ministerios que actúan conjuntamente con cada uno de los programas de la Fundación: MIDEPLAN (Servicio País Rural y Adopta un hermano); Ministerio del Trabajo (Servicios Comunitarios); y Ministerio de Vivienda (Vivienda en Zonas Aisladas).

Su ejecución comprende la selección y contratación de jóvenes profesionales por un período de entre 9 y 13 meses para que lleven a cabo intervenciones sociales según los programas a los que son destinados (Componente 2 al 5)<sup>6</sup>.

El proceso de selección tiene una duración aproximada de 3 meses a contar del mes de Noviembre de cada año y está constituido por diversas etapas<sup>7</sup>. Su coordinación general está a cargo del área de Gestión de Personas, y participan integrantes de los equipos de los programas y de otras unidades de la organización.

La capacitación y asesoría entregada aborda temas tales como: problemáticas de pobreza, metodologías de intervención, metodologías de seguimiento y evaluación de intervenciones, metodologías de planificación, gestión social y procesos administrativos. En el caso de los estudiantes que realizan labores como tutores y monitores en el programa Adopta un hermano (componente 3), éstos reciben Capacitación y Asesoría Técnica en metodologías de aprendizaje, planificación de tutorías, dimensiones afectivas, educativas y socioculturales de los niños y sus familias, responsabilidad social juvenil, re-vinculación social, entre otros.

En relación a los montos de los salarios de los jóvenes profesionales, estos están compuestos por un sueldo fijo y transversal a todos los programas de \$365.000 bruto y un monto adicional que varía según el programa. Para los programas “urbanos” (Adopta un Hermano y Servicios Comunitarios), consiste en un bono de locomoción de \$40.000; y para los programas “rurales” (Servicio País Rural y Vivienda en Zonas Aisladas), consiste en dos bonos uno de vivienda de \$65.000 y uno de asignación en zonas aisladas que corresponde a un porcentaje que varía entre 10% y 20% del sueldo bruto según la localidad. Los jóvenes estudiantes de educación superior (Adopta un Hermano) reciben un aporte de \$12.000 para actividades educativas y culturales con los niños. Los jóvenes profesionales son contratados por un período de entre 10 y 13 meses período renovable a un segundo ciclo de la misma extensión previa una evaluación de su desempeño.

La formación se realiza a través de jornadas de capacitación nacionales y regionales (presenciales), y vía e-learning; y es entregada en su mayoría por profesionales de la Fundación y, minoritariamente por profesionales externos.

---

<sup>6</sup> Cabe destacar, que existen programas con duración mayor al periodo de contratación, en esos casos existe un reemplazo entre los jóvenes antiguos y los recién ingresados, con la finalidad de continuar con la intervención planeada.

<sup>7</sup> Difusión y convocatoria; Selección de antecedentes curriculares; Entrevistas para preselección (grupal, técnica y psicolaboral); y Selección.

Todos los jóvenes profesionales contratados (en todos los componentes) participan de un sistema de evaluación de desempeño que se aplica en 2 períodos: pasados los tres primeros meses desde su contratación, y a los seis meses.

La población objetivo está conformada por jóvenes profesionales (hasta 35 años) provenientes de Universidades, Institutos de Educación Superior y Centros de Formación Técnica, y por Estudiantes de Educación Superior que están al menos en 2º año de sus carreras. El año 2008 alcanza a 1.707.515 jóvenes profesionales y a 549.860 estudiantes de educación superior.

**2. Programa Servicio País Rural.** Entrega servicios de asesoría técnica a personas, familias y organizaciones de comunas rurales con alto porcentaje de hogares pobres, para fortalecer sus capacidades en áreas claves para la superación de la pobreza.

Su ejecución se inicia el año 1995 y en ésta colaboran entidades regionales como el Gobierno Regional, Municipios, Corporaciones de Desarrollo entre otros, a través del aporte de infraestructura, soporte administrativo y coordinación técnico-administrativa. Se financia con recursos provenientes de MIDEPLAN a través de un convenio anual y con recursos extrapresupuestarios<sup>8</sup>. Entrega tres tipos de servicios:

i) Asesoría y apoyo técnico<sup>9</sup> a personas y organizaciones sociales y productivas de comunidades rurales pobres. Comprende iniciativas de difusión de proyectos y programas público-privados, fortalecimiento de la capacidad de autogestión, vinculación y asociatividad de las organizaciones; e iniciativas, proyectos, estudios y programas gestionados por/para las organizaciones.

ii) Servicios de asesoría y apoyo técnico a Municipios y asociaciones de municipios. Busca transferir metodologías de trabajo, identificar, formular y postular proyectos de inversión para la comunidad, apoyar procesos de planificación comunal, sectorial y territorial; y apoyar y asesorar técnicamente la implementación y gestión de iniciativas de desarrollo local.

iii) Servicios de asesoría y apoyo técnico a organismos privados (ONG's y Fundaciones) y público-privados (Consejos público-privados) que llevan a cabo acciones e iniciativas complementarios a los objetivos del Programa. En este caso se entrega información y se apoya la gestión de proyectos locales.

La entrega de los servicios de este programa consta de 3 fases:

- Identificación de los territorios a intervenir, la que se realiza a partir de una investigación con fuentes secundarias y en terreno, de variables referidas a población en situación de pobreza, grado de aislamiento y problemáticas sociales existentes, y a partir del análisis de las solicitudes recibidas. Es realizada por el equipo directivo del programa (central y regional) y con apoyo de los profesionales en terreno (local).

- Instalación en Institución de acogida, que es la organización donde el joven profesional desarrollará su labor y con la cual el programa firma un convenio, pudiendo ser municipios, servicios públicos o instituciones de la sociedad civil. En esta fase el joven profesional elabora un diagnóstico acerca de la situación de pobreza con la participación de la comunidad, a partir de la cual coordinará la elaboración de la Estrategia de Intervención.

---

<sup>8</sup> Provenientes de organismos internacionales, municipalidades, aportes en especie valorizados, entre otros.

<sup>9</sup> Asesoría está referido a asistir en la realización de una acción por el beneficiario. Apoyo se refiere a la participación con el beneficiario en una acción determinada.

- Diseño e implementación de la Estrategia de Intervención, la que se lleva a cabo con la participación de la comunidad, a 3 ó 5 años plazo, y es actualizada cada año a través de un Plan Participativo Anual.

Este programa se realiza con la participación de jóvenes profesionales contratados durante 13 meses (componente 1), los que se insertan en las instituciones de acogida acompañados por equipos regionales y centrales.

La población objetivo corresponde a personas en situación de pobreza y vulnerabilidad social pertenecientes a los tres primeros quintiles de ingreso que viven en zonas rurales de las 123 comunas elegibles en todas las regiones del país en base al porcentaje de pobreza, al porcentaje de ruralidad, índices de aislamiento geográfico y a la ubicación en los tramos más desmejorados del Índice de Desarrollo Humano (IDH). El año 2008 alcanza a 544.251 personas.

**3. Programa Adopta un Hermano.** Entrega servicios de tutorías socioeducativas a niños y niñas de escuelas municipales prioritarias<sup>10</sup> de sectores urbanos afectados por la pobreza, para aportar al mejoramiento de su desempeño en sectores centrales del aprendizaje, de su autoestima y al fortalecimiento de sus habilidades sociales.

Su ejecución se inicia el año 1999 y se lleva a cabo en 8 regiones del país (I, III, IV, V, VII, VIII, IX y RM). Se financia con recursos provenientes de MIDEPLAN a través de un convenio anual y con recursos extrapresupuestarios<sup>11</sup>.

Consiste en un acompañamiento sistemático y por un período de 2 años a los niños/niñas, período en el cual se entregan dos tipos de servicios:

i) Tutorías socioeducativas. Se entrega apoyo a los niños/niñas a través de tutorías personalizadas y grupales<sup>12</sup> las que se realizan preferentemente en la escuela o en el territorio en el que ésta se inserta.

Las tutorías personalizadas consisten en el apoyo entregado por un tutor para mejorar el desempeño en las áreas de lenguaje y matemáticas, el desarrollo de autoestima y las habilidades sociales, y se alternan con una sesión de tutoría microgrupal<sup>13</sup>; y las tutorías grupales<sup>14</sup> son entregadas por monitores a niños/niñas que durante el año anterior fueron parte de la tutoría personalizada, para desarrollar un proyecto grupal de mutua enseñanza y aprendizaje incorporando permanentemente a la familia, los profesores y otros actores de la comunidad.

ii) Coordinación y desarrollo de habilidades integrales en familias y escuelas. A través de encuentros y reuniones se promueve la participación de las familias, docentes y directivos de las escuelas para apoyar el desarrollo integral de los niños/niñas para dar sustentabilidad y proyección a los procesos de aprendizaje. Esta instancia está liderada por el coordinador del programa, con la participación y colaboración de las familias, profesores y directivos.

---

<sup>10</sup> Escuelas prioritarias o en recuperación corresponden a aquellos establecimientos educacionales que presentan un historial de bajos resultados de aprendizaje y condiciones institucionales (gestión) que hacen necesario realizar transformaciones más profundas, demandando mayores necesidades educativas y de asesoría técnica.

<sup>11</sup> Provenientes de organismos internacionales, municipalidades, aportes en especie valorizados, entre otros.

<sup>12</sup> Estas tutorías son entregadas a 1 ó 2 niños/niñas durante 8 meses, 1 ó 2 veces por semana de al menos 3 horas,

<sup>13</sup> La Tutoría Microgrupal se realiza con 3 a 4 niños/niñas, 1 coordinador y algún tutor que rota de acuerdo a la organización de los grupos responde a la idea de que uno de los recursos más valiosos que los niños y niñas que viven en situación de pobreza tienen son precisamente, otros niños y niñas con los que comparten su vida a diario con quienes pueden pensar y avanzar en su transformación de manera tal de mejorar su calidad de vida.

<sup>14</sup> Involucran a 22 niños/niñas los que junto a 2 monitores se reúnen 1 vez por semana (3 horas cada vez) por cerca de 8 meses.

La entrega de los servicios de este programa consta de 2 fases:

- Identificación y selección de beneficiarios, fase en la que se seleccionan escuelas que cumplan con los criterios de focalización a partir de información existente<sup>15</sup> y cuya Dirección de Educación Municipal (DAEM) manifieste interés por ser parte del programa. Una vez seleccionadas las escuelas, en éstas se identifican junto a los docentes a los niños y niñas que recibirán los servicios.

- Ejecución del programa. Durante el primer año se entregan tutorías personalizadas con visitas semanales, en el segundo se entregan las tutorías grupales. El proceso culmina con el Foro Niños Adopta que es una actividad adicional que reúne a los niños participantes por comuna y que busca promover en ellos una visión de sus derechos.

Este programa se realiza con la participación de jóvenes profesionales contratados durante 11 meses (componente 1) para desempeñarse como coordinadores del programa, y con la participación de jóvenes estudiantes de educación quienes firman un convenio con la Fundación de entre 6 y 9 meses (componente 1) para desempeñarse como voluntarios tutores o monitores<sup>16</sup>.

La población objetivo está constituida por niños y niñas de escuelas municipales de algunas comunas<sup>17</sup> en 8 regiones (II,III,IV,V,VII,VIII,IX y RM) que cursen entre 2º y 6º año básico, y que en el índice de vulnerabilidad social estén clasificados en prioridad 1 y 2, según el SINAIE/JUNAEB. El año 2008 alcanza a 250.404 niños y niñas.

**4. Programa Servicios Comunitarios.** Entrega servicios de apoyo y asistencia técnica a personas y familias de sectores urbanos afectados por la pobreza para que amplíen sus capacidades de resolver necesidades educacionales, de salud y habitabilidad accediendo a servicios sociales de proximidad<sup>18</sup>, y a personas desempleadas correspondientes al segundo perceptor de ingresos en el hogar (preferentemente mujeres) para que amplíen y fortalezcan sus capacidades de empleabilidad.

Su ejecución se inicia el año 2005 en las regiones V y Metropolitana, y a partir del año 2008 en la VIII región, y se financia a través de un convenio anual con el Ministerio del Trabajo. Contempla 2 subcomponentes:

i) Contratación de trabajadores comunitarios (TTCC). Se contratan personas desocupadas de escasos recursos con 2º año de enseñanza media cursado, por un período de 6 a 8 meses en jornada parcial<sup>19</sup> de 30 horas semanales con un sueldo equivalente al 75% del salario mínimo, para realizar los trabajos comunitarios.

Estos trabajadores, dentro del periodo de contratación, son capacitados por organismos especializados acreditados (OTEC) de manera de certificar el proceso educativo. La capacitación se entrega en habilitación laboral y en oficios, y también considera la entrega de habilidades por competencias de empleabilidad, para que el beneficiario mejore sus posibilidades de ofrecer sus servicios a la comunidad. Su duración es variable dependiendo del tema y del servicio a entregar, fluctuando entre 1 a 2 meses.

ii) Entrega de servicios sociales comunitarios. Los realizan los TTCC contratados, en las áreas de salud, educación y habitabilidad, pudiendo ser servicios individuales, colectivos o a

---

<sup>15</sup> JUNAEB, Ministerio de Educación.

<sup>16</sup> La distinción entre tutores y monitores se refiere a si se trata de tutorías individuales o grupales, donde los primeros se hacen cargo de las individuales y los segundos de las grupales

<sup>17</sup> Que sean de interés de las DAEM.

<sup>18</sup> Corresponde a aquellos servicios que no poseen oferta pública ni privada.

<sup>19</sup> El año 2005 era jornada completa.

organizaciones. En salud se realizan cuidados al adulto mayor, educación para la salud, atención a víctimas de violencia, etc.; en educación se realiza cuidado y animación de párvulos, apoyo escolar, desarrollo cultural, etc.; y en habitabilidad se apoya en servicios de vivienda y vida comunitaria, medio ambiente, espacio público y reciclaje, etc.

La ejecución del programa se realiza a través de un convenio de cooperación con una institución “socia”, la que puede ser pública (municipios, servicios de salud) o privada (organizaciones sin fines de lucro) con experiencia en algunas de las áreas definidas por el programa<sup>20</sup>.

Adicionalmente, este programa se realiza con la participación de jóvenes profesionales contratados por un período entre 9 y 11 meses (componente 1) dependiendo del tiempo de contratación de empleo temporal de los trabajadores comunitarios (6 u 8 meses), quienes se integran a los equipos supervisando la labor de los TTCC (aproximadamente 50 trabajadores a su cargo) además de responsabilizarse de los procesos de contratación y desvinculación de éstos.

La población objetivo corresponde a personas que viven en sectores urbanos en situación de pobreza e indigencia de las comunas seleccionadas en tres regiones: Valparaíso, Bío Bío y Metropolitana, y el año 2008 alcanza a 2.927.151 personas. Por otra parte este programa tiene una población objetivo intermedia que es a quienes se les otorga empleo, y está compuesta preferentemente por mujeres desempleadas de hasta 55 años de edad que sean segundo receptor de ingreso familiar y que tengan al menos educación media incompleta; no fue posible cuantificar la población objetivo<sup>21</sup> correspondiente a desempleados.

**5. Programa Vivienda en Zonas Aisladas.** Entrega servicios de asistencia técnica, social y legal a familias del 1º y 2º quintil de ingresos y vulnerables<sup>22</sup> y que habitan en zonas aisladas, para fortalecer sus capacidades de acceso a soluciones habitacionales.

Su ejecución se inicia el año 2008 en 13 comunas de la II, X y XI región, y recibe financiamiento del Ministerio de Vivienda y Urbanismo a través de un convenio anual.

El programa actúa como una Entidad de Gestión Inmobiliaria (EGI)<sup>23</sup> en territorios aislados donde éstas no operan, identificando a los beneficiarios y trabajando propuestas de solución a sus carencias habitacionales de modo que puedan postular a los programas públicos de vivienda (Fondo Solidario de la Vivienda; Programa de Subsidio Habitacional Rural. Nuevos Villorrios; Programa de Subsidio a la Vivienda Rural; Ampliación y Mejoramientos; y Programa de Protección del Patrimonio Familiar).

Entrega 6 tipos de servicios, los que se ejecutan con el apoyo de diversas instituciones aliadas<sup>24</sup>:

i) Servicios de diagnóstico y catastro de necesidades habitacionales de las familias, donde se visita y entrega información a las familias demandantes de vivienda y se elabora un diagnóstico,

---

<sup>20</sup> Si la institución “socia” es pública, el coordinador es contratado por la Fundación y la institución pone a disposición un co-coordinador; si la institución es privada, una parte del sueldo del coordinador es pagado por la Fundación, no obstante la coordinación se realiza conjuntamente.

<sup>21</sup> Se utilizó la CASEN 2006, y al incorporar todos los factores reseñados dio un total de 6.268 mujeres en todo el país en esa condición, lo que sin duda es un número muy bajo para considerarlo. Lo que dificulta la obtención numérica a través de la CASEN es la categoría de 2º receptor de ingreso, pues los factores para caracterizar esa situación son muchos: los distintos tipos de mujer que vive con alguien sin que sea Jefa de Hogar, mujeres que viven con otros familiares, etc.

<sup>22</sup> A partir de la Ficha de Protección Social.

<sup>23</sup> Los programas del Ministerio de Vivienda consideran asesorías especializadas para guiar y respaldar a los postulantes, sea en el proceso de compra o de construcción de su casa. Las Entidades de Gestión Inmobiliaria Social (EGIS) son las encargadas de entregar esta asistencia y sus tareas principales son organizar a las familias y realizar las gestiones necesarias para que obtengan su vivienda.

<sup>24</sup> SERVIU, Municipios y Gobernaciones.

priorizando a las familias según tipo de demanda para la postulación de los diferentes subsidios habitacionales.

ii) Asesoría a la organización de la demanda habitacional, en el que se elabora plan de trabajo, apoyo social y legal para la constitución de comités de vivienda.

iii) Desarrollo de procesos de habilitación social participativos para las familias beneficiarias en coordinación con SERVIU y Municipios, que involucra actualización de la Ficha de Protección Social de familias beneficiarias; asesoría en la apertura de libretas de ahorro para la vivienda a familias que lo requieran; apoyo en la concreción del ahorro requerido por el subsidio; diseño de plan de habilitación social para cada grupo priorizado; y ejecución del plan de habilitación social en coordinación con actores locales vinculados, Municipio y Serviu.

iv) Colaboración y asesoría en el diseño y desarrollo de proyectos habitacionales, donde se elaboran diseños participativos de soluciones habitacionales.

v) Transferencia de metodologías a los actores locales para la gestión habitacional, que involucra realizar talleres de difusión de la política habitacional.

vi) Apoyo a SERVIU y Municipios en la implementación del Plan de Aseguramiento de la Calidad, en el que se realiza inspección técnica de las obras, se supervisa y evalúa los proyectos habitacionales y se colabora en las recepciones de las obras

Este programa se realiza con la participación de jóvenes profesionales contratados por un período de 10 meses (componente 1).

La población objetivo corresponde a toda las familias del 1° y 2° quintil con carencia habitacional definida por el MINVU a partir de los datos de la Ficha de Protección Social de MIDEPLAN, y pertenecientes a las tres regiones donde interviene el programa (Antofagasta, Los Lagos y Aysén), en comunas rurales y en condiciones de aislamiento geográfico. Alcanza a un total de 96.871 personas el año 2008 que comprende a 26.441 hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad social.

## **2. Resultados de la evaluación**

### **2.1 Diseño**

Se evalúa positivamente la existencia de estos programas, los que han surgido en distintos momentos del tiempo como repuesta a las necesidades detectadas en la población en situación de pobreza. Esta modalidad de intervenir a través de una entidad privada se considera positiva en la medida que es una instancia que convoca a actores tanto públicos como privados en la discusión, generación y ejecución de iniciativas de interés común, vinculado con la temática de la pobreza y la desigualdad.

Los programas evaluados identifican claramente el problema o necesidad que les da origen, así como también se considera un aporte acercar a los profesionales y estudiantes de educación superior a trabajar con sectores pobres, pues se contribuye con recursos humanos calificados a territorios que carecen de este tipo de profesionales.

El modelo de intervención con jóvenes y su formación, puede relevarse con la misma importancia que los temas de pobreza que aborda la Fundación en su misión institucional, por lo que la evaluación considera que el componente Jóvenes Servicio País tiene innegables aspectos positivos, estando ya establecido como una imagen de marca de la Fundación.

Los programas Servicio País Rural, Adopta un Hermano, Servicios Comunitarios y Vivienda en Zonas Aisladas generan bienes y servicios que contribuyen a lograr el objetivo de que las poblaciones vulnerables accedan a bienes y servicios que no tenían al inicio del programa, no obstante se ejecutan en zonas geográficas y atienden a poblaciones tan diversas, que en la práctica constituyen programas con objetivos distintos, y que deben ser analizados por separado. Si bien la Fundación ha hecho un esfuerzo por fomentar las sinergias entre los programas<sup>25</sup> aun no hay complementariedad entre éstos, pues en términos de diseño no existen las condiciones necesarias para que esto ocurra de modo de aumentar las posibilidades de lograr el impacto esperado agregado en la población atendida.

En relación a las reformulaciones al diseño realizadas, se considera acertada la decisión de concentrar en un componente separado a las actividades de Jóvenes Servicio País, pues ha significado una disminución en la carga de trabajo de los equipos al realizar “economías de escala” en procesos que eran necesarios para todos los programas, a la vez que ofrece a los jóvenes convocados una mirada integrada del quehacer de la institución.

## **2.2 Organización y Gestión**

La figura jurídica de la Fundación para la Superación de la Pobreza como organismo de derecho privado sin fines de lucro, facilita el cumplimiento de los objetivos planteados dado que tiene mayor flexibilidad en la gestión, lo que permite adecuarse a las necesidades y características de los usuarios con mayor rapidez, y generar alianzas y captar aportes de otras instituciones para ampliar la cobertura y el rango de acción de los programas.

Los jóvenes profesionales son contratados por un período de entre 10 y 13 meses pudiendo en algunas ocasiones renovarse por otro ciclo similar, lo que se considera adecuado, no obstante en promedio sólo un 30% de los jóvenes renuevan por otro ciclo y dado que muchas de las intervenciones son de largo plazo, es necesario realizar traspasos de aprendizajes lo que podría afectar el cumplimiento de los objetivos<sup>26</sup>.

En relación a los cambios generados en la estructura organizacional de la Fundación específicamente del área programática destinados a mejorar las coordinaciones internas, dada su reciente implementación no es posible evaluar sus efectos en la gestión de los programas y en sus resultados, sin embargo da cuenta de un esfuerzo global de la Fundación por mejorar los sistemas de coordinación entre los programas, fomentar las sinergias entre éstos y realizar economías de escala en sus procedimientos. A pesar de lo anterior, se considera incompleto este rediseño dado que no existe explícitamente un modelo estratégico de intervención institucional que sirva de contexto para el diseño de los diferentes programas. En efecto, la Fundación declara su visión, misión y sus dos objetivos estratégicos, no obstante no acompaña estas declaraciones con una formulación de una estrategia general para cumplirlos, sino que describe una estrategia de intervención para cada uno de los programas.

Respecto de la relación con otros programas públicos, se considera que los programas no se duplican con otras iniciativas sino que complementan varios de ellos, considerando en su diseño la coordinación activa con otras instituciones públicas y privadas, a excepción del programa Adopta un Hermano donde no existe coordinación con algunos de los programas que tienen objetivos similares<sup>27</sup> del Ministerio de Educación; por otro lado y si bien este programa ha realizado acciones tendientes a que la participación voluntaria de los jóvenes estudiantes universitarios sea reconocida por sus instituciones académicas considerándola como parte de su

---

<sup>25</sup> Lo que se visualiza en función de los cambios en la estructura organizacional.

<sup>26</sup> Principalmente en relación a los planes estratégicos a nivel local.

<sup>27</sup> Programa Guías Cuenta Conmigo, dirigido a fortalecer las capacidades de las familias para apoyar el desarrollo escolar de los niños y niñas.

formación, aun no ha institucionalizado este procedimiento por ejemplo, a través de la generación de alianzas<sup>28</sup>.

La Fundación aplica diversos criterios de focalización y selección de beneficiarios en los programas evaluados siendo en su mayoría considerados adecuados, con las siguientes excepciones:

- Programa Servicio País Rural: no existe claridad respecto de la priorización de criterios que finalmente fundamentan la selección de los territorios, y en la práctica parece sobresalir la factibilidad técnica y política para llevar a cabo intervenciones<sup>29</sup> por sobre el criterio de ruralidad, lo que ha sido explicitado. En opinión del panel esto más bien responde a problemas que tiene el Programa en acordar los criterios de focalización, y con las dificultades para conceptualizar “ruralidad” dada la heterogeneidad que tiene este sector.

Por otra parte, el programa no posee mecanismos de selección de sus beneficiarios dentro de los territorios focalizados. En efecto, el programa se vincula principalmente con organizaciones sociales locales de amplio espectro para llevar a cabo la identificación de necesidades (diagnóstico) y definir la intervención, no obstante no existen mecanismos para seleccionar a través de criterios estandarizados a los usuarios de los servicios que entregarán los jóvenes profesionales, y si bien esto le da flexibilidad para realizar su trabajo, es necesario establecer algunos parámetros mínimos para seleccionar a sus beneficiarios y de esta forma asegurarse que los recursos se dirigen realmente a la población objetivo.

- Programa Vivienda en Zonas Aisladas: si bien se comprende que como parte de la puesta en marcha del programa se considere como mecanismo de selección para priorizar a los beneficiarios el hecho de que las familias no tuvieran dificultades para cumplir con los requisitos que el MINVU establece en sus programas para acceder a la vivienda, se espera que en lo sucesivo no se convierta en un criterio de selección de beneficiarios, puesto que atentaría contra el objetivo de acercar la oferta pública a quienes tienen mayores dificultades de acceso.

La revisión de los convenios que anualmente firma la Fundación con cada Ministerio da cuenta de diferencias entre ellos respecto a las condiciones de ejecución de los recursos asignados, mecanismos de control y rendición de cuentas. En este contexto, MIDEPLAN aparece como el Ministerio más débil desde el punto de vista del control de los gastos y seguimiento de los resultados, mientras que el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Vivienda han desarrollado convenios más adecuados y efectivos en este mismo ámbito. Por otro lado, y en relación a los convenios de colaboración con las entidades aliadas, si bien éstos sirven de marco y respaldo al trabajo que realizan los equipos profesionales, hay ausencia de instrumentos legales y administrativos que operen como resguardo, lo que representa un riesgo importante para la Fundación, ya que un eventual incumplimiento afectaría negativamente el desarrollo de las intervenciones.

Desde el punto de vista de los incentivos y pagos, en el Programa Adopta un Hermano existe una dificultad en torno a la relación pseudocontractual que existe entre los tutores, monitores y la Fundación, pues si bien existe un convenio de por medio, los tutores desarrollan su labor en forma voluntaria y no reciben compensación monetaria<sup>30</sup>, esto complica la posibilidad de plantear

---

<sup>28</sup> Existe una Red de Universidades, Universidad Construye País que congrega a más de 12 universidades de todo el país, cuyo objetivo es promover la responsabilidad social universitaria. Una de sus líneas de trabajo es el voluntariado universitario y la búsqueda de mecanismos para promoverlo e institucionalizarlo.

<sup>29</sup> Un 18% de las comunas seleccionadas aparecen como “Casos excepcionales, debido a reiterados requerimientos presentados por los Municipios”.

<sup>30</sup> A excepción de los cerca de \$12.000 mensuales que se les entregan para financiar parte de las actividades que realizan con los beneficiarios.

exigencias a los voluntarios<sup>31</sup>, generando problemas de asimetría de información y dificultando las acciones de seguimiento y control por parte de los supervisores.

La Fundación cuenta con modalidades de pago adecuadas desde el punto de vista de la transparencia y agilidad del proceso en sus distintos programas.

No existe un sistema integrado de gestión de la información, y a pesar de que la Fundación ha puesto en marcha a partir del año 2007 un Plan de Evaluación y Control de Gestión, gran parte de la información sobre beneficiarios y usuarios no se encuentra ingresada a las diferentes bases de datos, ni se ha construido un sistema eficiente y en línea que permita acceder con facilidad y claridad a la información requerida.

## **2.3 Eficacia**

### **Jóvenes Servicio País**

El número de jóvenes contratados fue de 375 el año 2008 con un aumento de 63,8% en relación al año 2005, así como también el número de postulantes ha sobrepasado varias veces al número de cupos disponibles (11,6 y 12,8 postulantes por cupo en los años 2007 y 2008, respectivamente), lo que demuestra una importante capacidad de convocatoria.

En el período 2005-2008 hubo una disminución de 29,5% de las horas promedio de capacitación por beneficiario, lo que fue compensado con un aumento de 108,6% en las horas de asesoría lo que se evalúa positivamente, dado que las asesorías son más personalizadas y abordan temas más específicos. Por otro lado, el 64% de las horas de capacitación impartidas en el 2008 fueron destinadas a los profesionales que se desempeñaron en el Programa Servicio País Rural, lo que es consistente con el mayor número de jóvenes contratados en este programa (60% del total de jóvenes).

El porcentaje<sup>32</sup> de jóvenes que declara haber desarrollado competencias para la gestión de intervenciones sociales en ámbitos de superación de pobreza aumenta de 76% el 2005 a 84% el 2008; similar comportamiento tiene el porcentaje de jóvenes insertos en Municipios de comunas atendidas en relación al total del personal de planta de éstos, que aumenta de 21% a 33% en el mismo período. Adicionalmente, una importante proporción de jóvenes declaró que permanecieron como mínimo un año en organizaciones públicas o privadas dedicadas a las temáticas de pobreza una vez que terminaron su participación en el programa, 35,7% en organizaciones públicas y 26,2% en organismos privados, para el período 2005-2008.

Se cuenta con algunos resultados intermedios de este programa para el año 2005, que son los siguientes:

El estudio "Investigación de Procesos y Resultados de Servicio País"<sup>33</sup>, señala que para el año 2005 en cerca del 50% de las comunas atendidas los profesionales han permanecido trabajando en el municipio o bien en instituciones públicas de la comuna o zonas aledañas; la experiencia de los profesionales tuvo un efecto positivo en su desempeño laboral, ya que un poco más de dos tercios de los ex profesionales declaró querer contribuir con su trabajo futuro a la superación de la pobreza y al desarrollo del país; y un 67% señaló que su trabajo actual posee similitudes

<sup>31</sup> Lo que se refleja en la dificultad que existe para acceder a un reporte con información de las actividades realizadas, ya que a juicio de algunos tutores, no disponen de tiempo para ello.

<sup>32</sup> Indicador obtenido a partir de la aplicación (mayo 2009) de una encuesta telefónica realizada por la Fundación a Jóvenes Servicio País que habían sido contratados por el Programa en los ciclos programáticos 2005 (n muestral = 21 casos), 2006 (28 casos), 2007 (54 casos) y 2008 (107 casos).

<sup>33</sup> Estudio realizado por la Consultora Asesorías para el Desarrollo el año 2006, sobre los resultados obtenidos por el programa el año 2005. Se analizó una muestra de 30 intervenciones (de un universo de 155) de 5 zonas geográficas, donde se entrevistaron a los diversos actores locales involucrados a nivel local, equipos regionales y nacionales del programa y también se encuestó a 264 ex profesionales Servicio País. Se aplicaron técnicas cuantitativas y cualitativas.

con el efectuado en SP en términos de contribución al desarrollo del país y la superación de la pobreza. Asimismo, el 46,7% de los profesionales que vivía en la Región Metropolitana antes de su ingreso al programa permaneció en regiones luego de su egreso; el 52% de los profesionales que egresaron del programa se insertaron laboralmente en algún servicio u organismo público, y el 65% continuaba trabajando en temáticas de pobreza.

### **Programa Servicio País Rural**

El porcentaje de comunas atendidas por el programa respecto de las priorizadas tiene una ligera caída desde un 67% el 2005 a 63% el 2008, no obstante se debe consignar que las 123 comunas priorizadas recibieron en alguno de estos 4 años apoyo del programa, lo que es bien evaluado.

El número de personas atendidas aumentó en un 55% en el período 2005-2008, alcanzando a 12.018 personas este último año, las que se despliegan a lo largo del país y que se encuentran mayormente presentes en las regiones de mayor índice de ruralidad, como es el caso de las regiones V a X, lo que se evalúa positivamente.

La tasa de cobertura en relación a la población objetivo es de un 2,2% el año 2008 mayor que la del 2005 (1,4%). No se cuenta con antecedentes suficientes para analizar si el programa se ajusta a los criterios de focalización definidos, en la medida que no hay antecedentes respecto de la caracterización de sus beneficiarios, no obstante es importante señalar que a nivel de comunas seleccionadas, un 18% de éstas no responden a los criterios de focalización definidos<sup>34</sup>.

El porcentaje de beneficiarios que logra desarrollar proyectos con apoyo del programa ha tenido un comportamiento variable en el período, aumentando de 47% el 2005 a 67% el 2006, disminuyendo el 2007 a 31%, para luego aumentar a 38% el 2008. No se contó con información que explique este comportamiento, salvo para el año 2008 donde este porcentaje estaría subestimado<sup>35</sup>, pero en cualquier caso se valora positivamente que el porcentaje de proyectos apoyados favorezca como mínimo a 1/3 de los beneficiarios en el año 2007.

Se tiene una valoración positiva por parte de las instituciones de acogida respecto del apoyo que brindan los jóvenes en su trabajo en las comunas. Los resultados muestran que la más baja evaluación positiva fue de un 76% en el 2005 y la máxima en el 2008 con un 93%. Estos datos son consistentes con las evidencias que se tuvo en entrevistas o reuniones con diversos actores sobre el programa.

### **Programa Adopta un Hermano**

El número de niños/niñas atendidos aumento en 72,5% en el período 2005-2008, alcanzando a 3.174 niños/niñas este último año, lo que significa una cobertura de 4,8% en relación a la población objetivo.

En función de los antecedentes del año 2008 analizados, el programa se ajusta a los criterios de focalización, siendo la totalidad de las escuelas beneficiarias municipales o pertenecientes a alguna Corporación Municipal, se encontraban en territorio urbano, y estaban catalogadas como categoría 4 en el índice IVE; y en relación a los alumnos de estas escuelas, en promedio el 94% de los niños estaba catalogado según el índice IVE-SINAE como nivel básico, es decir, se encontraba en situación de vulnerabilidad socioeducativa.

---

<sup>34</sup> Son definidas como "casos excepcionales, debido a reiterados requerimientos presentados por los Municipios".

<sup>35</sup> La Fundación señala que para el año 2008 no fue posible levantar toda la información, debido a problemas en los registros de información producto de los cambios de la administración de las regiones y a nivel central.

La duración promedio (en horas) de las tutorías<sup>36</sup> que reciben los niños/ niñas aumenta en 11% en el período, pasando de 57 horas promedio el 2005 a 63 horas el 2008, siendo las tutorías individuales las que anualmente concentraron los mayores porcentajes de horas. Esto indica que el programa ha seguido privilegiando el trabajo personalizado de los estudiantes lo que el panel evalúa positivamente, en el entendido que estos niños por sus dificultades de aprendizaje requieren este tipo de apoyo.

El número de niños por tutor pasó de 2 el año 2005 a 3 el 2008 lo que ha significado que el promedio de horas de atención tutorial individual por estudiante haya pasado de 15 horas mensuales en el 2005 a 21 en el 2008 generando una carga adicional de trabajo, lo que puede estar asociado al aumento en la tasa de deserción<sup>37</sup> de estudiantes de educación superior. Estos comportamientos deben ser monitoreados, pues podrían afectar la calidad de las tutorías.

Adicionalmente, la Fundación ha entregado otros antecedentes de resultados<sup>38</sup> correspondientes al año 2007 que se presentan a continuación, no obstante no se contó con información sobre la metodología aplicada para su cuantificación:

En relación al rendimiento escolar de los niños/niñas:

- 46,6% de los niños/niñas mejoraron promedio de Lenguaje en la escuela, 36,5% de Matemática y 29,8% su promedio general
- 77,5% de los niños/niñas con promedio general inferior a 5.0 subieron sus notas
- 56% de los niños/niñas desarrollaron sus habilidades sociales
- 82,7% de las familias declaró satisfacción con los aprendizajes de sus hijos
- 73,1% de los profesores jefes señaló que los niños y niñas que participaron en el programa mejoraron su integración al sistema escolar

En relación a las familias intervenidas a través del sub-componente Relación Familia-Escuela:

- 74,1% de las familias de niños/niñas participantes en el programa sostuvieron entrevistas con el profesor de sus niños con el objetivo de conocer y saber del desempeño escolar de éstos

En relación a las entidades de educación superior:

- El programa estableció vínculos con 52 Instituciones de Educación Superior que promovieron la acción voluntaria de sus estudiantes.
- Se firmaron 15 convenios con Instituciones de Educación Superior para el reconocimiento académico de las tutorías realizadas por sus estudiantes.

## **Programa Servicios Comunitarios**

En relación a los trabajadores comunitarios:

- El número de trabajadores comunitarios contratados por el programa aumenta en un 8,6% en el período 2005-2008, alcanzando a 1.777 personas este último año, siendo un 97% de mujeres, lo que es consistente con el diseño del programa que busca favorecer preferentemente a mujeres desempleadas segundas receptoras de ingreso y a personas en vulnerabilidad social. No se

---

<sup>36</sup> Individuales y grupales.

<sup>37</sup> El Componente cuenta con antecedentes en torno al comportamiento en el año 2008 de la deserción, que ascendió en promedio en las 8 regiones de intervención al 19%, cifra que es considerada alta.

<sup>38</sup> Resultados 2007 Programa Adopta un Hermano presentados en Informe Final Proyecto de Protección de Derechos SENAME, Marzo 2008.

dispuso de información de la población potencial y objetivo, por lo que no fue posible analizar su cobertura.

- La mayor parte de los trabajadores contratados que inician su participación en el programa ha completado el ciclo de intervención, siendo el año 2007 cuando se alcanza su más bajo resultado (81,5%) y el 2005 el más alto (91%)<sup>39</sup>. No se tienen antecedentes específicos<sup>40</sup> sobre las causas de estas fluctuaciones<sup>41</sup>, no obstante los resultados se consideran positivos, porque la apuesta de la Fundación es entregarle una formación previa a la obtención del empleo y una importante mayoría (sobre el 80%) continúa en el programa.

- El porcentaje de trabajadores comunitarios que recibieron certificación otorgada por una entidad de educación superior o por un Organismo Técnico de Capacitación (OTEC) que contaba con reconocimiento estatal aumenta de 82% el 2006<sup>42</sup> a 90% el 2008. Esto se evalúa positivamente por cuanto este aprendizaje representa una ventaja importante para los usuarios ya que contribuye a incrementar las probabilidades de que el servicio resulte efectivo<sup>43</sup>.

Por otra parte, el programa evaluó<sup>44</sup> el año 2007 los resultados obtenidos por las áreas de servicios comunitarios en términos de competencias en empleabilidad, comparando los niveles de competencias alcanzados antes y después del programa, y se obtuvo lo siguiente: i) las competencias más desarrolladas por los trabajadores fueron: comunicación (86% de los encuestados del área Educación la adquirió), trabajo en equipo (82% de los del área Habitabilidad) y resolución de problemas (80% de los del área Salud); ii) las competencias menos desarrolladas fueron: capacidad de gestionar proyectos (24% de los trabajadores del área Educación la adquirió), iniciativa y emprendimiento (38% de los del área Habitabilidad) y efectividad personal (44% de los del área Habitabilidad).

Adicionalmente, se cuenta con los resultados del estudio<sup>45</sup> "Evaluación de Impacto del Programa de Servicios Comunitarios" que entrega los siguientes resultados referidos al año 2006:

- Un 21% de los trabajadores comunitarios encontró trabajo en la misma área desempeñada en el programa luego de su desvinculación de él. Este nivel de inserción laboral es considerado apropiado, a pesar de que tanto el nivel de inserción en el mercado de trabajo como las condiciones específicas de incorporación al mismo, no dependen básicamente del programa.

- Los trabajadores comunitarios aumentan su tasa de ocupación del 37,8% al 54%; y muestran hacia el final de la intervención, una tasa de ocupación más alta que la de sus controles (54% y 40,6%, respectivamente).

---

<sup>39</sup> No se contó con información correspondiente al año 2008.

<sup>40</sup> La Fundación señala que uno de los argumentos que explica este comportamiento es que los criterios de aprobación del proceso de capacitación se han ido poniendo más exigentes desde el inicio del programa el año 2005.

<sup>41</sup> En el estudio de Guernica Consultores S.A. "Evaluación de Impacto del Programa de Servicios Comunitarios", Marzo 2008, se señala que la deserción se debe para el año 2006 (que puede ser extendible la explicación para los otros años) a la consecución de un empleo alternativo, uso de fuero maternal, problemas familiares y de salud, desvinculación por razones de comportamiento y/o de desempeño insuficiente.

<sup>42</sup> No se contó con información correspondiente al año 2005.

<sup>43</sup> En todo caso, esta "certificación" no corresponde a una certificación de competencias laborales o estándares de desempeño reconocidos por el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales (SNCCCL).

<sup>44</sup> Adscribiéndose al Modelo de Competencias en Empleabilidad y Emprendimiento desarrollado por la Fundación Chile con apoyo de CORFO. Con esta metodología se establecen las principales competencias expresadas en habilidades y actitudes que las personas deben tener y/o desarrollar. Las áreas de competencia son: Comunicación, efectividad personal, Aprender a Aprender, Resolución de Problemas, Trabajo en equipo, Iniciativa y emprendimiento, Planificación y Gestión de Proyectos.

<sup>45</sup> Estudio desarrollado por Guernica Consultores S.A., marzo 2008. Se aplicó una encuesta a 400 beneficiarios del programa en el año 2006 de las regiones Metropolitana y V, orientada a establecer tanto una línea de base retrospectiva como la evaluación de los resultados finales o de impacto; una encuesta a 400 postulantes no beneficiarios del llamado 2006 orientada a reconstituir una línea de base y establecer la línea final; 8 entrevistas a trabajadores comunitarios beneficiarios; y 3 entrevistas a dirigentes de organizaciones socias del programa.

- Relacionado con lo anterior, más del 50% del total de trabajadores que se encontraban laboralmente inactivos antes de iniciar su participación en el programa se declaró como integrado a la fuerza de trabajo 9 meses después de la finalización del mismo. De ellos, el 45,1% se encontraba “ocupado” y el 14,7% “desempleado”.

En relación a los servicios sociales comunitarios:

- El número de personas que reciben los servicios comunitarios aumenta en un 58,3% en el período 2005-2008, alcanzando a 54.082 personas este último año, logrando una cobertura en relación a la población objetivo de 1,8% que es levemente mayor a la del año 2005 (1,2%), pero que igualmente se considera baja, más aun cuando se estima que un 40% de estos beneficiarios son “esporádicos”, vale decir reciben atenciones específicas<sup>46</sup> en un determinado momento<sup>47</sup>; esto ocurre dado que existe una gran heterogeneidad entre las diferentes prestaciones otorgadas y por lo tanto la condición del beneficiario varía mucho entre una prestación y otra, aun tratándose de prestaciones vinculadas a una misma área de servicio.

- El programa atiende efectivamente a personas vulnerables, pues en los servicios de atención al adulto mayor (98% y 96% tiene más de 60 años el 2007 y 2008 respectivamente), la mayor parte (90% en cada uno de esos años) no contaba con educación media completa; y en los servicios de vida saludable a niños, la mayor parte de sus apoderados no había alcanzado a terminar la enseñanza media (53% el 2007 y 55% el 2008).

- Se valora positivamente la diversidad de servicios ofrecidos en las 3 áreas de mayor intervención del programa: Educación, Salud y Vivienda y Habitabilidad, y se consideran pertinentes las intervenciones realizadas considerando las necesidades de las poblaciones atendidas. Esto se fundamenta en que el programa se desenvuelve con el apoyo de entidades ejecutoras, las que tienen larga presencia en los territorios, y conocen los problemas y necesidades de las poblaciones locales.

Adicionalmente, la Fundación ha entregado otros antecedentes de resultado<sup>48</sup> para el año 2008 que se presentan a continuación:

#### Área Educación

- A través del servicio de Estimulación Temprana, el 82% de los niños atendidos en edades entre 1 año 6 meses y 2 años 11 meses mejoró en el índice lenguaje verbal; el 62% de los niños en edades entre 3 a 5 años mejoró en el índice de conocimiento de lógica matemática, el 70% mejoró en el índice de convivencia con sus pares y el 70% mejoró en el índice de lenguaje verbal.

- A través del servicio Apoyo Escolar, el 59% de los niños atendidos en edades entre 6 a 10 años mejoró sus niveles de conocimiento de lógica matemática, el 35% mejoró sus niveles de comprensión lectora y el 55% mejoró sus niveles de autoestima.

#### Área Habitabilidad

- El 92% de los usuarios del servicio de Apoyo para el Acceso a la Vivienda mejoró sus conocimientos respecto de la oferta pública y los procesos para acceder a subsidios habitacionales, y el 75% mejoró en cuanto al cumplimiento de los requisitos para acceder a subsidios habitacionales.

---

<sup>46</sup> Por ejemplo asistencia a una charla.

<sup>47</sup> Lo que los diferencia de los beneficiarios permanentes que reciben atención a lo largo de todo el ciclo de intervención.

<sup>48</sup> Estos resultados se obtienen en función de la aplicación de la Línea de Base para el ciclo programático 2008, a inicios del ciclo y al finalizar el mismo en enero 2009.

### Área de Salud

- El 59% de los niños escolares beneficiarios del servicio Vida Saludable mejoró sus hábitos alimenticios, el 51% mejoró sus conocimientos de higiene y manipulación de alimentos, y el 57% disminuyó su sedentarismo.

### **Programa Vivienda en Zonas Aisladas**

En su primer año de funcionamiento (2008) el programa atendió a 4.547 personas, lo que representa un total de 1.212 familias. En términos de cobertura, las personas atendidas representan un 4,7% de la población objetivo, aunque se presentan resultados dispares entre las regiones (14,8% en la Región de Aysén, 3,3% en la Región de Los Lagos, y 7% en la Región de Antofagasta); y las familias atendidas representan un 67% del total de familias programadas para atender el año 2008. Ambos resultados son aceptables considerando que es el primer año de ejecución del programa.

Se dispone de algunas estadísticas que permiten caracterizar a los beneficiarios atendidos:

- Nivel de escolaridad: el 56,4% de los 686 beneficiarios no tenía educación formal o sólo había completado la educación básica; un 39,7% tenía algún grado de educación media; el restante 3% ostentaba enseñanza post-secundaria<sup>49</sup>.

- El 53,9% se encontraba en alguna de las siguientes situaciones habitacionales: allegado (18,5%); arrendando (19,7%), ocupación irregular (5%); cedida por el empleador (1,7%) o por un familiar (9%). Vale decir, más de la mitad se encontraba en condiciones de precariedad habitacional. Con respecto al 43,6% que habitaba en casa propia no se conocen las condiciones de vulnerabilidad que les hubiesen podido afectar.

- En lo que respecta al nivel de hacinamiento, el 24,9% de los entrevistados se encontraba habitando la vivienda en condiciones de más de dos personas por dormitorio.

El 100% de las familias atendidas se organiza para obtener una solución habitacional, lo cual se evalúa positivamente; un 29% (399 familias) de las familias atendidas cuentan con proyecto de solución habitacional, pero no se tienen parámetros para considerar si este resultado es adecuado; y un 43% de las familias atendidas participan en planes de habilitación social, lo que es considerado satisfactorio dado que el diseño y ejecución de un Plan de Habilitación debe realizarse en conjunto con las familias, lo que reviste cierta complejidad en el caso de familias en situación de vulnerabilidad<sup>50</sup>.

### **Conclusiones Generales**

En términos generales puede señalarse que la cobertura que logra la Fundación con sus programas es relativamente baja. Esto es especialmente notorio en los programas Servicio País Rural y Servicios Comunitarios que son precisamente aquéllos que presentan una población objetivo mayor y menos acotada. Sin embargo, para efectos del análisis no sería justo relevar el tema de cobertura por sí solo, en la medida que este apoyo a población vulnerable va asociado también con la formación de jóvenes profesionales que prestan sus servicios a estas poblaciones, quienes en una gran proporción continúan trabajando con estos habitantes.

---

<sup>49</sup> Un 1% no respondió la pregunta.

<sup>50</sup> El Plan de Habilitación Social corresponde a un requisito y a una exigencia establecida por la política habitacional debiendo todo postulante de carácter colectivo, contar con y ejecutar un plan que recoja sus características particulares. En este Plan se contemplan metodologías, plazos y contenidos a traspasar a las familias que participan en un proceso de acceso a solución habitacional (ver Estudio Complementario...: p. 87).

No hay estudios a nivel agregado de la Fundación que permitan medir si se han observado cambios en los beneficiarios y si éstos han podido mejorar el acceso a bienes y servicios en ámbitos claves del bienestar. Sólo se cuenta con información a nivel de cada programa.

En relación a los resultados de los programas, en el caso de Servicio País Rural y de Servicios Comunitarios dado que estos programas ofrecen servicios de acuerdo a la demanda que hacen los beneficiarios, aparecen con mayores dificultades a la hora de identificar los bienes y servicios y por lo tanto sus resultados se visualizan como menos robustos, lo que no ocurre en los programas Adopta un Hermano y Vivienda en Zonas Aisladas donde se pueden identificar más claramente sus logros al ser más acotados en términos de su población objetivo y de los servicios que entregan.

## **2.4 Eficiencia y uso de recursos**

El gasto que se analiza en los programas Servicio País Rural, Adopta un Hermano, Servicios Comunitarios y Vivienda en Zonas Aisladas incluye además de los recursos específicos de los respectivos programas, los correspondientes a honorarios pagados a los profesionales servicio país asignados a cada programa.

### **Jóvenes Servicio País**

El presupuesto del programa aumenta en 82% en el período 2005-2008, alcanzando a \$776 millones este último año. Estos recursos provienen mayoritariamente de MIDEPLAN a través de los programas Servicio País Rural y Adopta un Hermano, con un 77% del presupuesto total el año 2008, menor a los aportados el año 2005 que representaron un 86%; del Ministerio del Trabajo a través del Programa Servicios Comunitarios, con un 17% de los recursos el año 2008, superior a los aportados el 2005 que representaron un 14%; y del Ministerio de Vivienda a través del Programa Vivienda en Zonas Aisladas, con un 6% de los recursos totales el año 2008.

El gasto total del programa aumenta en 70% entre 2005 y 2008, alcanzando a \$672 millones el año 2008. De éstos, el gasto en personal representa cerca del 70% con un comportamiento similar en el período, y en términos absolutos aumenta en 74%, lo que se explica por el aumento en la contratación de jóvenes profesionales y de asesores generado por un aumento de la cobertura regional en los diferentes programas.

El gasto promedio por profesional contratado asociado sólo a la convocatoria y selección de los profesionales, alcanza los \$56.295 el año 2008, con una disminución de 30% en relación al año 2005, debido a un rediseño del proceso que implicó una disminución de los costos asociados a éste, lo que se considera positivo, no obstante no es posible establecer comparaciones con programas similares ya que no existe información al respecto.

Respecto de la capacitación a estos profesionales, se observa un crecimiento de 74% en el gasto promedio por hora presencial en el período 2005-2008 alcanzando los \$4.088 este último año, y una disminución de 34% en el gasto promedio por hora a distancia alcanzando los \$8.641 el año 2008. Estos comportamientos se consideran adecuados y se justifican a partir del aumento del número requerido de profesionales, más aun al comparar el gasto por hora presencial definido por SENCE, que alcanzó los \$4.248 el año 2008.

En relación a la capacitación de los tutores, durante el período 2005-2008 el gasto promedio por hora se mantiene estable alcanzando los \$4.249 el año 2008; y el de los monitores disminuye 17% alcanzando los \$19.846 este mismo año. En cuanto al gasto promedio por hora de capacitación a tutores, su valor coincide con aquel definido por el SENCE a través del Programa Franquicia Tributaria el mismo año, situación que se evalúa positivamente, no así el gasto

asociado a los monitores cuyo valor excede considerablemente este valor de referencia lo que se evalúa negativamente aún cuando se trata de jornadas de instrucción más complejas que las anteriores y de un número menor de monitores.

El gasto total promedio por joven capacitado y contratado se ha mantenido relativamente estable en el período 2005-2008 alcanzando los \$1,8 millones este último año. Esta situación es considerada positiva, ya que a pesar del aumento de la calidad de las capacitaciones no se produjo un aumento importante en los costos, no obstante no es posible establecer comparaciones con programas similares ya que no se contó con información al respecto.

El gasto de administración respecto del gasto total del programa disminuye de 12,1% el año 2005 a 9,3% el año 2008, lo que se evalúa positivamente.

La ejecución presupuestaria ha sido inestable en el período pasando de 93% el 2005, a 104% el 2006, a 94% el 2007 y a la menor ejecución el 2008 de un 87%. La sobre-ejecución del año 2006 se genera por la contratación adicional de profesionales para integrarse a la nueva Dirección de Investigación y Propuestas Públicas, y la sub-ejecución del año 2008 por la no contratación de asesores que fueron considerados inicialmente y por no realizar algunos talleres de capacitación dirigidos a tutores del programa Adopta un Hermano; no obstante lo anterior, el comportamiento de la ejecución presupuestaria, pues da cuenta de una deficiente planificación del presupuesto anual.

### **Servicio País Rural**

El presupuesto del programa aumenta en 14% en el período 2005-2008, alcanzando a \$2.317 millones este último año. Estos recursos provienen mayoritariamente de MIDEPLAN, con un 87% del presupuesto total el año 2008, similar al del año 2005; así como de recursos extrapresupuestarios provenientes de municipios (3,8%), otros convenios<sup>51</sup> (2,6%), y aportes en especies valorados (6,6%), todos con un comportamiento similar en el período.

El gasto total del programa aumenta en 22% entre 2005 y 2008, alcanzando \$2.323 millones el año 2008. De éstos, el gasto en personal representa cerca del 89% con un comportamiento similar en el período, y en términos absolutos aumenta en 24,6%, lo que se explica por un aumento en el total de honorarios a pagar producto del aumento de jóvenes profesionales contratados.

En relación al gasto por servicio entregado, se presentan algunos resultados obtenidos para el período 2005-2007<sup>52</sup> en función del estudio complementario realizado<sup>53</sup>. En estos casos no es posible establecer comparaciones en cuanto a eficiencia del gasto, ya que no existe información sobre el desempeño al respecto de programas similares de otras instituciones:

- El gasto promedio por proyecto, estudio y programa gestionado<sup>54</sup> alcanza los \$281.000 el año 2007, con un aumento de 55% en relación al año 2005; y el de asesoría para la creación y fortalecimiento de mesas temáticas público-privadas aumenta en un 8% en el período alcanzando los \$372.000 el año 2007.
- El gasto promedio por asesoría en planificación alcanza a \$398.000 el año 2007, lo que representa un incremento de 19% en relación al año 2005.

---

<sup>51</sup> Con organizaciones de acogida.

<sup>52</sup> No se presentan los datos correspondientes al año 2008, ya que éstas presentan inconsistencias ocasionadas por problemas en los registros de información.

<sup>53</sup> Estudio complementario "Sistematización de información cuantitativa sobre la producción de bienes y servicios de los componentes de la matriz de marco lógico del Área de Programas de la Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza", desarrollado en el marco de esta evaluación.

<sup>54</sup> Presentado para la búsqueda de financiamiento.

- El gasto promedio por instrumento de gestión elaborado alcanza a \$1,3 millones el año 2008, lo que representa un incremento del 38% en relación al año 2005.

El gasto total promedio por beneficiario (personas) incluido el pago de los profesionales servicio país disminuye en 21% en el período 2005-2008 alcanzando los \$193.000 este último año, lo que se considera adecuado, ya que si bien ha existido un importante aumento de personas atendidas (55%) el aumento del gasto total del programa ha sido menor (22%), no obstante no es posible establecer comparaciones con programas similares ya que no se contó con información al respecto.

El gasto de administración respecto del gasto total del programa disminuye de 20,2% el año 2005 a 17,4% el año 2008. Si bien se valora esta tendencia a la baja, se considera elevado este porcentaje teniendo como referencia estudios<sup>55</sup> internacionales realizados a Fondos de Inversión Social que estiman que los gastos de administración deben estar en un rango de 6% y 15% respecto de los gastos totales.

La ejecución presupuestaria ha ido mejorando en el período pasando de un 93% el año 2005 a un 100% el año 2008.

En relación a los aportes de terceros éstos han permanecido estables en el período representando el año 2008 un 13% del gasto total del programa, no obstante el programa debería generar incentivos para aumentar la búsqueda de aportes externos.

### **Programa Adopta un Hermano**

El presupuesto del programa aumenta en 23% en el período 2005-2008, alcanzando a \$1.649 millones este último año. Estos recursos corresponden mayoritariamente a fuentes extrapresupuestarias con un 60% del presupuesto total el año 2008, pero inferiores a las del año 2005 (73%), y provienen casi en su totalidad (99%) del aporte valorizado de los voluntarios<sup>56</sup>, así como de instituciones de educación superior, de empresas privadas y de municipios. Las fuentes presupuestarias provienen de MIDEPLAN y representan un 35% del presupuesto total el año 2008 mayor al del año 2005 que fue de un 19%; y de SENAME los que representan un 5% del presupuesto total el año 2008 menor al del año 2005 que fue de un 8%.

El gasto total del programa aumenta en 39% entre 2005 y 2008, siendo de \$1.858 millones el año 2008. De éstos, el gasto en personal representa cerca del 78%, superior al comportamiento del año 2005 donde representaba un 59%, y en términos absolutos aumenta en 305%, lo que se explica porque a partir del año 2007 los jóvenes profesionales comienzan a recibir una remuneración por su trabajo de coordinación.

En relación al gasto por servicio entregado, se presentan algunos resultados obtenidos en el período 2005-2008 en función del estudio complementario realizado<sup>57</sup>:

- El gasto promedio por hora de tutoría<sup>58</sup> aumenta de \$86 el año 2005 a \$500 el año 2008. Si estas tutorías fueran realizadas por profesores de enseñanza básica, para el año 2008 el gasto promedio por hora alcanzaría los \$9.200<sup>59</sup>, valor considerablemente mayor al que presenta el

<sup>55</sup> Fuente: Documento de Estrategia del BID, "La utilización de los Fondos de Inversión Social como instrumento de lucha contra la pobreza – Washington, D.C. año 2000.

<sup>56</sup> Jóvenes estudiantes de educación superior que se desempeñan como tutores y monitores.

<sup>57</sup> Estudio complementario "Sistematización de información cuantitativa sobre la producción de bienes y servicios de los componentes de la matriz de marco lógico del Área de Programas de la Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza", desarrollado en el marco de esta evaluación.

<sup>58</sup> Personalizadas y grupales.

<sup>59</sup> Valor establecido como referencia por el Ministerio de Educación.

Programa Adopta un Hermano, situación valorada positivamente por el panel evaluador.

- El gasto promedio por hora destinada al trabajo con familias y docentes aumenta de \$36 el año 2005 a \$10.000 el año 2008. En estos casos no es posible establecer comparaciones en cuanto a eficiencia del gasto, ya que no existe información sobre el desempeño al respecto de programas similares de otras instituciones

El gasto total promedio por niño/niña incluido el pago del bono a los tutores y a los jóvenes servicio país disminuye en 19% en el período 2005-2008 alcanzando los \$585.000<sup>60</sup> este último año, lo cual se evalúa positivamente ya que esto ocurre a pesar del importante aumento en los gastos de personal, no obstante no es posible establecer comparaciones con programas similares ya que no se contó con información al respecto. No obstante lo anterior, si las tutorías fueran realizadas por profesores de enseñanza básica el gasto promedio por beneficiario alcanzaría los \$688.000 el año 2008<sup>61</sup>, cifra mayor que la alcanzada a través del Programa Adopta un Hermano, situación valorada positivamente por el panel evaluador.

El gasto de administración respecto del gasto total del programa aumenta de 16,4% el año 2005 a 18% el año 2008, lo que se considera elevado teniendo como referencia el estudio<sup>62</sup> citado en el análisis del Programa Servicio País Rural.

La ejecución presupuestaria ha sido inestable en el período pasando de 97% el 2005, a 113% el 2006, a 100% el 2007 y a 136% el 2008. La sobre-ejecución del año 2006 se produce por la adquisición de equipos computacionales no considerados inicialmente, y la del año 2008 por la contratación de profesionales para asumir tareas de coordinación, por la subestimación de gastos vinculados a indemnización y por la subestimación de la demanda de materiales en escuelas de la Región del Bío Bío. El panel evalúa negativamente esta situación que deja de manifiesto deficiencias en el proceso de planificación del gasto.

En relación a los aportes de terceros como porcentaje del gasto total del programa éstos han disminuido en el período pasando de un 81% el año 2005 a 58% el año 2008, no obstante en términos absolutos éstos han aumentado en 4,02%. No hay antecedentes que justifiquen esta baja, salvo en una baja proporción, por la decisión de SENAME de no seguir aportando recursos al programa a partir del año 2008. Sin embargo, el panel evalúa negativamente la inexistencia de metas anuales asociadas a estos recursos que exija a los gestores a realizar mayores esfuerzos para incrementarlos.

### **Programa Servicios Comunitarios**

El presupuesto del programa aumenta en 27% en el período 2005-2008, alcanzando a \$2.268 millones este último año. Estos recursos provienen mayoritariamente del Ministerio del Trabajo con un 91% del presupuesto total el año 2008, inferior al del año 2005 que era del 100%; así como de recursos extrapresupuestarios provenientes de convenios con entidades socias<sup>63</sup> (9%).

El gasto total del programa aumenta en 9,5% entre 2005 y 2008, alcanzando \$1.971 millones el año 2008. De éstos, el gasto en personal representa cerca del 88% similar al del año 2005, y en términos absolutos disminuye levemente en un 4,5%, lo que se explica por un aumento en la cantidad de trabajadores comunitarios y de jóvenes profesionales requeridos para realizar las intervenciones.

---

<sup>60</sup> El gasto promedio por beneficiario sin considerar los aportes de terceros que en su mayoría son aportes valorizados correspondientes a tutores y monitores, cae a \$246.000 el año 2008.

<sup>61</sup> Considerando los \$9.200 por hora como pago a profesores de enseñanza básica establecido por el Ministerio de Educación.

<sup>62</sup> Fuente: Documento de Estrategia del BID, "La utilización de los Fondos de Inversión Social como instrumento de lucha contra la pobreza – Washington, D.C. año 2000.

<sup>63</sup> Municipios, ONGs u otras.

En relación al gasto por servicio entregado se presentan algunos resultados obtenidos en el período 2005-2008 en función del estudio complementario realizado<sup>64</sup>. En estos casos no es posible establecer comparaciones en cuanto a eficiencia del gasto, ya que no existe información sobre el desempeño al respecto de programas similares de otras instituciones:

- El gasto promedio por trabajador contratado (incluido el gasto de selección y pago de remuneraciones a los TTCC) aumenta en un 2,34% en el período alcanzando \$717.550 el año 2008.
- El gasto promedio por hora de capacitación y asesoría a los trabajadores comunitarios disminuye en un 47% en el período alcanzando los \$2.233 el último año.
- El gasto promedio por atención en servicios de educación, vivienda y salud aumenta en 43% en el período alcanzando los \$5.338 el año 2008.
- El gasto promedio por hora de taller realizado en servicios de vivienda disminuye en 42% en el período alcanzando los \$4.178 el año 2008.

El gasto total promedio por beneficiario disminuye en 30% en el período 2005-2008 alcanzando los \$35.000 este último año. No es posible establecer comparaciones con programas similares ya que no se contó con información al respecto.

Se evalúa positivamente la tendencia decreciente tanto del gasto promedio por beneficiario como del gasto por promedio en 3 de los 4 servicios entregados, a pesar de la ausencia de metas de eficiencia en la instancia de planificación del programa.

El gasto de administración respecto del gasto total del programa ha sido un tanto inestable en el período aumentando de 3,7% el 2005 a 5,8% el año 2007, para luego disminuir nuevamente a 3% el año 2008, no obstante éstos se consideran adecuados si se toma como referencia el estudio<sup>65</sup> citado en el análisis del Programa Servicio País Rural.

La ejecución presupuestaria ha sido cercana al 100% el 2005, 2006 y 2007, para luego disminuir a 86% el año 2008, no obstante no se cuenta con antecedentes que permitan explicar este comportamiento.

En relación a los aportes de terceros como porcentaje del gasto total del programa éstos sólo existen a contar del año 2006 que fueron de un 6% para luego aumentar a 10% el año 2008. Si bien es adecuado este crecimiento, el programa posee un alto potencial de su capacidad para generar alianzas con instituciones como ONGs, Servicios de Salud y Municipios, lo que podría traducirse en una mayor inyección de recursos provenientes de terceros.

### **Programa Vivienda en Zonas Aisladas**

El presupuesto del programa alcanza los \$82,3 millones el año 2008, que es su primer año de ejecución, los que provienen mayoritariamente del Ministerio de Vivienda con un 99% del presupuesto total, así como de recursos extrapresupuestarios provenientes de municipios.

El gasto total del programa alcanza los \$50 millones el año 2008, de los cuales el gasto en personal representa el 75%, lo que se explica porque la mayoría de los recursos se destinan a pagar las remuneraciones de los jóvenes profesionales que participan en la ejecución del programa.

---

<sup>64</sup> Estudio complementario "Sistematización de información cuantitativa sobre la producción de bienes y servicios de los componentes de la matriz de marco lógico del Área de Programas de la Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza", desarrollado en el marco de esta evaluación.

<sup>65</sup> Fuente: Documento de Estrategia del BID, "La utilización de los Fondos de Inversión Social como instrumento de lucha contra la pobreza – Washington, D.C. año 2000.

No se cuenta con antecedentes respecto del gasto por servicio entregado, no obstante el gasto total promedio por beneficiario incluido el pago de los profesionales servicio país alcanza los \$10.900 este último año. Para comparar el gasto total promedio por beneficiario del programa con el de las EGIs, es necesario ajustar este valor y recalcularlo utilizando la forma de pago establecida por el MINVU, alcanzando los \$36.209<sup>66</sup> el año 2008, mientras que para una EGI este gasto es de \$60.267, evidenciando con ello que el programa Viviendas en Zonas Aisladas presenta un gasto promedio por beneficiario considerablemente menor que una EGI, situación valorada positivamente por el panel evaluador.

El gasto de administración respecto del gasto total del programa es de 41% el año 2008, el que si bien se considera alto en comparación con el resto de los programas, tiene su explicación en que éste es el primer año de funcionamiento del programa, sin embargo éste debe ser monitoreado en el próximo ciclo.

La ejecución presupuestaria fue baja de 62% el año 2008, no obstante no se cuenta con antecedentes que permitan explicar este comportamiento.

En relación a los aportes de terceros como porcentaje del gasto total del programa éstos fueron casi nulos el año 2008 (1%), no obstante no se incluyó el aporte que realizan los Municipios u otras entidades que no son proporcionados en dinero.

## **2.5 Justificación de la Continuidad**

La Fundación ha planteado un diseño de sus programas muy interesante, en que el abordaje de los problemas de la población pobre y vulnerable se hace a través de jóvenes profesionales que están disponibles para asumir estas tareas en zonas que carecen de recursos calificados para abordar los temas del desarrollo. Al mismo tiempo, se contribuye a la formación y motivación de estos jóvenes para que continúen su desenvolvimiento profesional con estos temas y enfocado a estas poblaciones.

Como estos caminos son de mediano plazo, las tareas que tiene la Fundación a través de sus programas tienen una clara continuidad, sobre todo porque se trata de abordar los problemas de pobreza en diversos contextos geográficos, económicos y socioculturales.

La complejidad que tienen los problemas de pobreza y vulnerabilidad social ha hecho que la Fundación esté en un proceso de reorganización con el fin de mejorar el seguimiento, el apoyo técnico y la recolección de información que le permita mejorar la gestión. Esta evaluación ha hecho presente algunas observaciones para mejorar este proceso, especialmente en el ámbito de operacionalizar el Plan Estratégico, en la gestión de recursos económicos financieros y en la mejora de la obtención y uso de información.

En cualquier caso, se considera que lo realizado y sus ajustes van en la dirección correcta, lo que justifica y hace posible su continuidad en los escenarios futuros, dada además la permanencia de las necesidades de una parte significativa de la población a la que la Fundación atiende, y a la baja cobertura alcanzada en relación a la población objetivo de los respectivos programas.

---

<sup>66</sup> Este valor difiere de los \$10.900, ya que para poder realizar comparaciones con las EGIS, el gasto del programa se calcula considerando sólo los servicios que entregan las EGIS, que son organización de la demanda y plan de habilitación social. Dado ello, se produce una variación en el número de familias beneficiarias y en el gasto total. Adicionalmente, para la cuantificación del gasto total se considera la forma de pago establecida en la Resolución N° 533 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo año 2008.

### **3. Principales Recomendaciones**

#### Recomendaciones Globales

##### Diseño

1.- Estudiar la alternativa en algunas zonas en que actualmente interviene la Fundación de realizar dos o más programas en un mismo territorio, como por ejemplo el programa Servicio País Rural y el de Vivienda en Zonas Aisladas en aquellos territorios donde no existan EGIS, o el Programa Adopta un Hermano y el de Servicios Comunitarios en el área de educación. Esto tendría la ventaja de concentrar recursos, facilitaría la coordinación tanto al interior de la organización como con las otras entidades involucradas y aumentaría las posibilidades de lograr impacto.

2.- Operacionalizar los conceptos de los bienes y servicios entregados por los programas con el fin de clarificar lo que efectivamente se está entregando, de modo de evitar interpretaciones discrecionales y establecer la forma de registrarlos. Esto referido sobre todo a aquellos bienes “blandos”: coordinaciones, iniciativas, competencias para la gestión de intervenciones sociales, conoce y/o ejercita los derechos propios, entre otros.

##### Organización y Gestión

1. Desarrollar un proceso de explicitación del modelo global de intervención estratégica que desarrolla la FSP, los bienes y servicios principales que ofrece y el sistema de gestión interna y de alianzas que requiere para llevarlo adelante. La institución está desarrollando una importante tarea de rediseño interno para llevar a delante una gestión por resultados, pero se estima que este esfuerzo puede no tener los frutos esperados si no se vincula con un plan estratégico que le permita contextualizar las nuevas funciones de planificación y de control y gestión a la luz de esta mirada estratégica. En el pasado, la institución tuvo que decidir la desvinculación de ciertos programas porque su desarrollo no se correspondía con el foco que se estimó prioritario. Hoy ese riesgo sigue presente, toda vez que la organización recibe ofertas para el diseño de nuevos programas y no se tiene claridad de la “capacidad de carga” que puede soportar y si cuenta con un filtro adecuado para asegurar que estos nuevos diseños aportan efectivamente al cumplimiento de la misión.

2. Sobre la base del proceso reseñado anteriormente, se sugiere construir un sistema integrado de gestión de la información, que permita acceder tanto a los compromisos planificados en los distintos programas, como a los resultados de los bienes y servicios producidos. El sistema de información debe diseñarse de modo que permita generar reportes con facilidad para los hitos principales de ejecución y, de esa manera, permita realizar un control de gestión efectivo y retroalimentar el desempeño.

3. Identificar indicadores de propósito que den cuenta de los efectos que han provocado los programas y realizar estudios de seguimiento que permitan establecer si se han observado cambios en los actores sociales – personas, municipios u organizaciones -, y si tales cambios han perdurado a largo plazo (3 o más años después de la intervención).

4. Si bien la Fundación ha cumplido con las condiciones establecidas en el convenio firmado con MIDEPLAN, en términos de informar detalles de la ejecución presupuestaria, es aconsejable establecer mecanismos más claros y efectivos con el propósito de controlar de mejor manera el gasto de recursos entregados.

5. Con el propósito de mejorar la gestión financiera de los distintos programas, se propone:

- Establecer metas anuales de eficiencia para cada uno de los programas. Esto permitiría orientar a los responsables de cada componente en la lógica de optimizar el uso de los recursos y contribuiría a mejorar el actual desempeño de la Fundación en este ámbito.
- Mejorar el proceso de definición y planificación del gasto, lo que ayudaría a proyectar el financiamiento requerido para cualquier programa nuevo, facilitando con ello la toma de decisiones respecto de su ejecución y la posterior definición de los convenios.
- Establecer metas anuales asociadas a aportes de terceros por programa y generar un sistema de incentivos para promover su cumplimiento.
- Diseñar e implementar un Sistema de Información y Control Financiero basado en los conceptos y estructura presupuestaria establecida por DIPRES para organismos del Sector Público.
- Estudiar mecanismos que permitan fortalecer la exigibilidad de los acuerdos establecidos en los convenios con instituciones aliadas con el fin de disminuir los riesgos de incumplimiento por parte de terceros que pudieran afectar el desarrollo de las intervenciones.

### Jóvenes Servicio País

1. En vista de que el programa Jóvenes Servicio País es una imagen de marca reconocida, se sugiere visualizar una línea de desarrollo asociada a éste a través de la ampliación de alianzas con otros servicios públicos con quienes existan espacios complementarios de trabajo y requieran jóvenes profesionales capacitados en temas de pobreza, como insumo para el desarrollo de sus programas.

2. Enriquecer la capacitación y formación que entrega la fundación con un sistema de gestión del conocimiento que produce la institución en sus distintos programas, estableciendo espacios y mecanismos para que los jóvenes profesionales releven aprendizajes y buenas prácticas. Efectivamente, la FSP produce mucho conocimiento (no sólo información de gestión) a través de las innumerables intervenciones que lleva adelante y sería enriquecedor para la institución, y también para otras instituciones acceder a este conocimiento.

### Programa Servicio País Rural

1. Clarificar la definición y priorización de los criterios de focalización utilizados por el programa. Se propone priorizar el criterio de aislamiento como lo concibe el CIDEZE, que incluye la tasa de población rural como uno de los factores. Además se sugiere clarificar los criterios de selección de los territorios de intervención y publicarlos en su sitio web, a objeto de ganar en transparencia frente a sus beneficiarios.

2. Para una mejor medición del nivel de cumplimiento de los criterios de focalización se recomienda que el proceso de caracterización socio-económica considere en forma simultánea el comportamiento de las variables relevantes. Entre éstas, deben ser tomadas en cuenta el nivel de ingresos del grupo familiar, la calidad de inscrito o no en Chile Solidario, el nivel de escolaridad y hacinamiento habitacional, precisar si se trata de productores de la agricultura familiar campesina y/o asalariados agrícolas de temporada y/o microempresarios rurales, entre otros.

3. Diseñar procedimientos metodológicos que permitan concluir respecto de los efectos de mediano y largo plazo (12 meses ó más) logrados con las prestaciones entregadas. Ello, con especial énfasis en lo que dice relación con la generación de capacidades a nivel de

organizaciones comunitarias y la transformación de estas organizaciones en actores sociales relevantes al nivel local.

#### Programa Adopta un Hermano

1. Institucionalizar los convenios con Universidades para que la participación de los estudiantes universitarios como tutores sea reconocida por sus instituciones académicas, considerándola formalmente como parte de su formación y asignándole como consecuencia una cantidad de créditos para que sea parte de su malla curricular. De este modo, se fortalece la permanencia, dedicación y calidad del compromiso asumido, a la vez que podría generar eventualmente un aporte en la supervisión del trabajo si la institución de educación superior se compromete con este programa<sup>67</sup>.

2. Coordinar con programas del Ministerio de Educación que tienen objetivos que pueden ayudar a mejorar los logros del programa. En particular, con los dirigidos a fortalecer las capacidades de las familias para apoyar el desarrollo escolar de los niños y niñas<sup>68</sup> que pueden al menos, ser un recurso a utilizar en lo que refiere al subcomponente de relación con las familias.

#### Programa Servicios Comunitarios

1. Mejorar los sistemas de gestión de información del programa que permita hacer seguimiento caso a caso y mes a mes de las/os TTCC que ingresan al programa, y de aquéllas/os que se retiran del mismo, por razones personales, por decisión del programa, para hacer uso del descanso maternal, o por otras razones, y establecer el “balance final” que caracteriza a cada “cohorte” de TTCC vinculadas a determinados ciclos programáticos.

2. Definir con mayor precisión el concepto de beneficiario final permanente (usuario/a) que recibe los servicios comunitarios. Para ello, se deben colocar mayores controles o definir criterios más rigurosos para llegar a establecer las condiciones que deben satisfacer los beneficiarios finales efectivos permanentes atendidos por el programa. No considerar en los cálculos de cobertura a los beneficiarios finales “esporádicos”.

3. Definir con mayor precisión la naturaleza y estándares mínimos de calidad que deben ostentar las prestaciones entregadas (servicios comunitarios) a nivel de beneficiarios finales permanentes, para ser consideradas como tales.

4. Reforzar el proceso de validación de la figura de las/os TTCC egresadas del programa, tanto entre los servicios públicos como a nivel del municipio y de las organizaciones privadas, a fin de afianzar sus oportunidades de inserción laboral.

#### Programa Vivienda en Zonas Aisladas

1. El programa no tiene recomendaciones. No obstante se propone modificar el mecanismo de selección para priorizar a los beneficiarios utilizado actualmente por MINVU, tal es el hecho de que las familias no tengan dificultades para cumplir con los requisitos que el MINVU establece en sus programas para acceder a la vivienda, ya que éste atenta contra el objetivo de acercar la oferta pública a quienes tienen mayores dificultades de acceso.

---

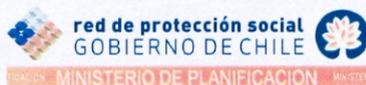
<sup>67</sup> Existe una Red de Universidades, Universidad Construye País que congrega a más de 12 universidades de todo el país cuyo propósito es promover la responsabilidad social universitaria. Una de sus líneas de trabajo es el voluntariado universitario y la búsqueda de mecanismos para promoverlo e institucionalizarlo.

<sup>68</sup> Programa Guías Cuenta Conmigo del Ministerio de Educación.

**COMENTARIOS Y OBSERVACIONES  
AL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN  
POR PARTE DE LA INSTITUCIÓN  
RESPONSABLE**

**AGOSTO 2009**

# PROTEGE



MIDEPLAN ORD. Nº 13 / 1792

ANT. : Informe Final de Evaluación.

MAT. : Envío de comentarios al Informe Final de Evaluación a los Programas de la Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza.

SANTIAGO, 18 de Agosto del 2009

A : ALBERTO ARENAS DE MESA  
DIRECTOR DE PRESUPUESTOS

DE : PAULA QUINTANA MELENDEZ  
MINISTRA DE PLANIFICACIÓN

Conforme a la revisión realizada por el servicio, al informe final de Evaluación de los Programas de la Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza, adjunto envío comentarios institucionales desde la perspectiva que le compete a la Subsecretaría de Planificación.

Sin otro particular, saluda atentamente,

PAULA QUINTANA MELENDEZ  
MINISTRO DE PLANIFICACIÓN

MRA / LMV

#### DISTRIBUCIÓN:

1. MIDEPLAN, Archivo Gabinete del Subsecretario
2. DIPRES, Jefe División de Control de Gestión – Heidi Berner H.
3. MIDEPLAN, Archivo Control de Gestión
4. MIDEPLAN, Oficina de Partes (2)



GOBIERNO DE CHILE  
MINISTERIO DE PLANIFICACION

**Evaluación de Programas Gubernamentales**  
Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza  
*Comentarios a Informe Final – Subsecretaría de Planificación*

---

Una vez analizado el informe final preliminar elaborado por el Panel de Expertos, para los programas de la Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza, las observaciones de la Subsecretaría de Planificación se resumen en los siguientes puntos:

1) Es **pertinente hacer una precisión**. En la página 6, número 2, sobre Resultados de la evaluación, "Diseño", punto 1, se señala que "*hubo distribución del bienestar que resultó inequitativa. **El poner en evidencia esta situación vino desde la sociedad civil en su origen a través del Consejo de Superación de la Pobreza...***". Al respecto, es necesario indicar que, previo a la constitución del citado Consejo, el Ministerio de Planificación publicó en el año 1992 el documento "Avanzando en equidad: un proceso de integración al desarrollo 1990-1992", en el cual se hace una extensa referencia al problema citado.

2) Respecto a los ámbitos sobre el Control Financiero y Control Técnico que deben realizarse desde la Subsecretaría de Planificación, en general, se concuerda con los conclusiones expuestas por los panelistas. Sin embargo, es necesario destacar que a partir del año 2008, desde Mideplan se iniciaron acciones en pro de mejorar los procedimientos vigentes hasta el año recién pasado. Entre ellas se destacan:

- A partir del mes de Noviembre del 2008, a través de una modificación del reglamento interno del Ministerio, se estableció la "Sección de Control de Transferencias", cuyo objetivo principal es velar por el resguardo de las transferencias realizadas desde la Subsecretaría hacia el sector privado.
- A partir del año 2009 se tiene un sistema de seguimiento (ver ley de presupuestos 2009) mediante el cual, a través de una nueva modalidad de convenios se estipulan: objetivos, metas, plazos, coberturas, productos y contraparte técnica para una correcta realización del seguimiento a los recursos transferidos hacia la Fundación.

Santiago, Agosto 2009.

**Subsecretaría de Planificación**



FUNDACIÓN PARA  
LA SUPERACIÓN  
DE LA POBREZA

**Santiago, 13 Agosto de 2009**  
**Ref: Carta DIPRES de fecha 03.08.09**  
**C-232/09**

**Sra.**  
**Heidi Berner H**  
**Jefa División de Control de Gestión**  
**Dirección de Presupuesto**  
**Ministerio de Hacienda**  
**Presente**

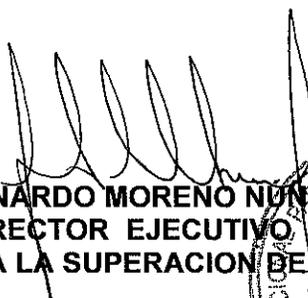
De nuestra consideración:

Conforme a lo solicitado, mediante carta de la referencia, remito a Ud., Respuesta Institucional que recoge la opinión de la Fundación para la Superación de la Pobreza respecto a la evaluación del Área de Programas de ésta, realizada como parte de la Evaluación de Programas Gubernamentales 2009.

La Fundación para la Superación de la Pobreza manifiesta su agradecimiento al Panel designado para esta evaluación, así como a los profesionales de la Dirección de Presupuesto, quienes facilitaron un espacio de trabajo que ha significado una importante oportunidad para avanzar en la identificación de ámbitos de mejora en la gestión programática institucional.

Atento a sus consultas,

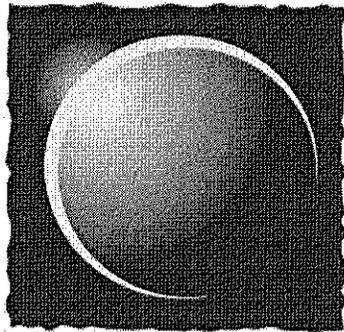
Saluda atentamente a Ud.

  
**LEONARDO MORENO NÚÑEZ**  
**DIRECTOR EJECUTIVO**  
**FUNDACIÓN PARA LA SUPERACION DE LA POBREZA**



c.c.:

- Marcelo Rojo, Coordinador Ministerial de Mideplan
- Alicia Díaz, Coordinadora Ministerial de Trabajo y Previsión
- Paola Yáñez, Coordinadora Ministerial de Vivienda y Urbanismo
- Yasmin Soto, Departamento de Evaluación, DIPRES
- Javiera González, Fundación para la Superación de la Pobreza



FUNDACIÓN PARA  
LA SUPERACIÓN  
DE LA POBREZA

**RESPUESTA INSTITUCIONAL  
EVALUACIÓN PROGRAMA**

**FUNDACION PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA**

**AGOSTO 2009**



## **RESPUESTA INSTITUCIONAL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN**

### **1. Presentación**

La Fundación para la Superación de la Pobreza (FSP), institución de la sociedad civil, sin fines de lucro, se encuentra implementando desde el año 2007 un conjunto de ajustes a la gestión de su Área de Programas, proceso que ha incluido mejoras a nivel de la gestión técnica, organizacional, financiera y administrativa. Todo ello, como parte de un proceso mayor de adecuaciones al conjunto de la institución, orientado a dar coherencia al accionar institucional en función de su Misión y objetivos estratégicos, así como a mejorar la eficacia, calidad y eficiencia de sus programas sociales. Esto, último, con especial énfasis en la instalación de una gestión programática orientada a resultados.

En este contexto, la evaluación realizada por el Panel Evaluador, con la colaboración de los equipos profesionales de la DIPRES, permitió profundizar en la identificación de debilidades y fortalezas en la gestión programática, aportando nuevos e importantes elementos a incorporar en este proceso, los que contribuirán, sin duda, a reforzar las acciones de mejora de la gestión programática en curso de la Fundación.

Cabe señalar que el proceso de evaluación se desarrolló en el marco de un ánimo de amplia colaboración entre las partes involucradas (DIPRES-Evaluador- FSP) y en los términos que este proceso establece, constituyéndose en un importante espacio de trabajo y de aprendizaje para los equipos profesionales de la Institución. En este sentido, la Fundación para la Superación de la Pobreza, valora y agradece el trabajo realizado por el Panel Evaluador, así como la colaboración y coordinación llevada a cabo la DIPRES, reconociendo en este trabajo conjunto una valiosa oportunidad, en tanto se enmarca en la políticas de la Institución en cuando a mejorar, permanentemente, su compromiso de trabajar para contribuir a la superación de la pobreza en nuestro país.

Por último, pero no menos importante, es señalar que la Fundación ha sido sujeta a este proceso de evaluación diseñado para Programas Estatales. Si bien la Fundación es una institución privada, pero con un fuerte componente de financiamiento estatal, consideramos de toda justicia y necesidad de transparencia, someternos a dicho proceso evaluativo, particularmente por nuestro convencimiento de ser complementarios a la labor del Estado desde nuestra quehacer. Con todo, debe tenerse presente que no siempre es posible aplicar criterios válidos para el sector público, precisamente por la naturaleza de derecho privado de nuestra institución. Un caso ilustrativo de ello, es la legislación que rige la relación laboral de la Fundación con sus trabajadores.



FUNDACIÓN PARA  
LA SUPERACIÓN  
DE LA POBREZA

## 2. Respecto a las conclusiones sobre al Diseño:

2.1. Concordamos con la opinión del Panel en cuanto a que el problema/ necesidad que dio origen al Programa en su conjunto, así como el de cada uno de sus componentes: Servicio País Rural, Adopta un Hermano, Servicios Comunitarios y Vivienda en Zonas Aisladas, se encuentra correctamente identificado y actualmente vigente.

Asimismo, resulta importante la valoración positiva que se hace de la participación de una entidad privada como lo es la FSP, en el desarrollo de programas sociales con financiamiento público, en lógica de complementar el accionar del Estado en ámbitos claves para la superación de la pobreza, así como de su capacidad como de convocar a actores tanto públicos como privados en la discusión, generación y ejecución de iniciativas de interés común, vinculado con la temática de la pobreza y la desigualdad. En efecto, la FSP tiene como uno de sus propósitos fundamentales contribuir en aquellas áreas de la política pública, mediante el desarrollo de programas que se vinculan y complementan con otras iniciativas públicas y privadas, para ampliar las posibilidades de atender las necesidades de la población más vulnerable. Por otra parte, los programas institucionales históricamente han logrado comprometer el aporte de sectores diversos de la sociedad en el desarrollo de sus programas, particularmente de profesionales jóvenes y estudiantes de educación superior que ven en ella un espacio para desplegar su compromiso social. Esto, además, del aporte que realizan otros organismos privados (Universidades, ONG's), Corporaciones Público-privadas, organizaciones sociales, empresas privadas, además de aportes de otras entidades públicas en los niveles regionales y locales (Municipios).

2.2. Se comparte la opinión del Panel en relación al aporte que resulta acercar a los profesionales y estudiantes de educación superior a trabajar con sectores en situación de pobreza y vulnerabilidad social.

La incorporación de estos jóvenes ha significado allegar capital humano avanzado compuesto por profesionales de diversas disciplinas, tales como ingenieros agrónomos, abogados, ingenieros comerciales, técnicos en turismo, entre otros; a sectores que poseen insuficientes recursos de este tipo, para apoyar diseñar y ejecutar proyectos y acciones de desarrollo.

2.3. Respecto al modelo de intervención con jóvenes y su formación, señalado por el Panel, compartimos plenamente lo señalado por éste. En efecto, el involucramiento y participación de los jóvenes forma parte sustantiva de la estrategia y modelo de intervención social que ejecuta la Fundación. Los profesionales jóvenes y estudiantes de educación superior, junto con constituir un medio para la implementación de los componentes programáticos, son simultáneamente beneficiarios intermedios del Programa, cuestión que tiene fundamentos claros en la Misión y objetivos estratégicos de la FSP.

La Fundación ejecuta y propone un modelo de programas sociales para contribuir a la superación de la pobreza que, junto con favorecer el acceso a bienes y servicios a la población en situación de pobreza, se propone simultáneamente y de manera sinérgica, afectar a segmentos de la población con mayores capacidades (profesionales jóvenes y EES), *en un proceso que busca modificar los modos de vinculación entre sectores con distintas capacidades;*



FUNDACIÓN PARA  
LA SUPERACIÓN  
DE LA POBREZA

sectores en pobreza y no pobres<sup>1</sup>. Así, la bidireccionalidad detrás del modelo de intervención social de la Fundación es un elemento distintivo de su apuesta estratégica para contribuir a la superación de la pobreza.

2.4. Respecto a la operacionalización del enfoque de género en los componentes Servicio País Rural y Adopta un Hermano, la Fundación comparte con el panel en que se deben hacer esfuerzos en relevar esta temática al interior de estos componentes.

2.5. En relación a los “casos excepcionales” señalados en la focalización de territorios del componente Servicio País Rural, cabe señalar lo siguiente: aún cuando en 22 comunas de las 123 señaladas como elegibles, no se cumplen los criterios señalados en el cuadro indicado en el Informe Final (pág., 72-79), es importante tener presente que el componente interviene en localidades rurales y/o aisladas. Es el caso de las que se indican en la tabla siguiente:

Región	Comuna	Localidad
Antofagasta	Mejillones	Caleta Hornitos, Intervención con pescadores artesanales.
	Antofagasta	Trabajo con comunidades costeras en Caleta Coloso
	María Elena	localidades de Quillagua y María Elena
Atacama	Huasco	Pescadores Artesanales en la localidad de Carrizal Bajo
Coquimbo	Los Vilos	Se trabaja con Agrupaciones Campecinas de las localidades de Quelón, Tilama y El Naranjo, en la cabecera de la cuenca; Los Maquis, Cerro Blanco, Infiernillo, El Manzano, a nivel de Microcuencas y Los Cóndores, Guanguali y Quilimarí, en sectores de valle fluvial.
BioBio	Cabrero	Trabaja con Organizaciones en las localidades de: Chillancito, Los Aromos, La Mata Sur, Charrua, El Progreso, Estero los Sapos, Los Caulles, Lomas de Angol y Los Canelo-Maquehua.
	Tomé	Se trabaja con agricultores de subsistencia y recolectores de orilla en las localidades de: Pudá, Burca, Purema, El Mirador y Chupallar.
	Coronel	Se trabaja con Organizaciones Sociales en la Isla Santa María
Aysén	Aysén	Se trabaja con Organizaciones Sociales y Productivas en las localidades de: Pto Gala, Pto Gaviota, Islas Huichas
	Chile Chico	Se trabaja con Organizaciones Sociales y Productivas en las localidades de: Puerto Guadal, Puerto Bertrand y Puerto Tranquilo
Magallanes	Punta Arenas	Se trabaja con familias vulnerables del sector rur-urbanos; Loteos: Varilla, Vrsalovic, Pampa redonda Bajo y Pampa Redonda Alto y Llau-Llau. Prolongaciones: Pedro Aguirre Cerda, Martínez de Aldunate.

<sup>1</sup> Concretamente, a través de la vinculación/relación directa que éstos establecen por periodos significativos de tiempo con sectores en pobreza y vulnerabilidad social, en calidad prestadores de servicios, todo ello, en función de un proceso de transformación cultural de mediano y largo plazo que contribuya a generar condiciones para procesos sustentables de superación de pobreza. Al respecto, se sabe que el acceso a bienes y servicios se ve afectado, entre otros factores, por mecanismos de exclusión que dependen en parte de los modos y formas culturales de relación entre los distintos sectores de la sociedad, traduciéndose en muchos casos en mecanismos que se institucionalizan y que impiden a los sectores más vulnerables aprovechar los beneficios del desarrollo alcanzados por el país. En este escenario sí es relevante y prioritario que la intervención en pobreza afecte positiva y formativamente a estos agentes directos de provisión (profesionales jóvenes y estudiantes de educación superior) para que en su ejercicio profesional futuro se constituyan también en agentes que reduzcan o mitíguen mecanismos de exclusión.



### **3. Respecto a las conclusiones sobre Organización y Gestión:**

3.1. La FSP comparte lo planteado por el Panel, en cuanto a que la figura jurídica que ésta posee es una oportunidad para llevar a cabo programas sociales que incorporen a la sociedad civil organizada y no organizada, permitiéndole esto abrir espacios de participación e involucramiento, particularmente, de jóvenes (profesionales y estudiantes). Esto último, además, para incidir también en el fortalecimiento de su compromiso social con la superación de la pobreza en el país.

Al respecto cabe señalar que la Fundación para la Superación de la Pobreza es una institución de derecho privado con intereses públicos regida por los objetivos estratégicos definidos por su Directorio, todo ello en conformidad a los Estatutos y Reglamentos aprobados por el Ministerio de Justicia. Su origen responde a una decisión de Estado con el fin de fomentar el involucramiento de la Sociedad Civil en los problemas de pobreza. Esta decisión se plasmó inicialmente en un Consejo asesor presidencial y, desde hace 14 años, en una Fundación que colabora con las políticas públicas nacionales, a través de un conjunto de actividades, que se desarrollan en un marco de independencia, pluralismo, rendición de cuentas y probidad, preocupación que emana del importante financiamiento vía ley de presupuesto de la Nación con que ésta institución ha contado. Así, la Fundación ha entendido que parte relevante de su quehacer interventivo, debe tener el carácter complementario que cualquier política o programa estatal puede requerir.

3.2. La Fundación comparte también lo señalado por el Panel respecto del desafío institucional para dar continuidad a los procesos y transmitir los aprendizajes adquiridos por los profesionales, dado que el modelo de intervención contempla – anualmente - la rotación de un porcentaje importante de éstos.

Cabe señalar que dicha rotación se relaciona con la orientación del Directorio de la FSP que se ha comprometido a brindar espacios de desarrollo profesional y de vinculación social a un número cada vez mayor de jóvenes con estudios superiores. Con todo, existe un plan de continuidades que implica la permanencia de un porcentaje menor de jóvenes por un segundo ciclo anual, invitación que se abre en observancia a las necesidades técnicas de las intervenciones. Históricamente el porcentaje de profesionales ha variado en función de las disponibilidades presupuestarias, evaluaciones de desempeño y requerimientos de las intervenciones.

Además, para enfrentar el desafío planteado es que, como parte de la re-estructuración iniciada el 2007 se constituyó al interior de la Fundación, el Área de Formación y Asesoría. Ésta se conforma con profesionales de todos los Componentes, a nivel nacional y regional, y tiene como una de sus funciones centrales, la implementación de procesos de recuperación de aprendizajes y buenas prácticas, para servir a la retroalimentación de las intervenciones y procesos de formación de los profesionales. Cabe señalar que en esta etapa del proceso de ajustes al Área de Programas, esta función deberá tomar mayor relevancia luego de finalizados los cambios organizacionales que se iniciaron durante el año 2009.



FUNDACIÓN PARA  
LA SUPERACIÓN  
DE LA POBREZA

3.3. Sobre los mecanismos de coordinación entre los programas a nivel nacional y regional, los que en opinión del Panel son insuficientes, la FSP desea clarificar que estos mecanismos ya existen a nivel central y regional, concordando en la importancia de mejorarlos y ampliarlos, particularmente respecto de las regiones. De ello dan cuenta las modificaciones ya introducidas en la organización durante el presente año 2009. Así, a nivel central existe la Dirección de Intervención y Responsabilidad Social, unidad que contempla espacios formales y periódicos de trabajo y coordinación entre los distintos componentes programáticos. A nivel regional y a partir de este año, se instala una nueva estructura programática que busca precisamente avanzar en un trabajo planificado y coordinado; se eliminan las direcciones de cada programa y se instala la nueva figura de Director Regional institucional y profesionales asesores para cada uno de los programas de la región. Todo ello redundará en el establecimiento de una visión de conjunto de la estrategia de intervención de la Fundación, mejorando la relación sinérgica que debe existir entre los programas de la institución, cuestión que ha sido también planteado por el Panel al referirse a la re-estructuración organizacional del Área Programática.

3.4. Respecto de las diferencias entre las condiciones de ejecución de los recursos asignados, mecanismos de control y rendición de cuentas que señala el Panel entre las distintas contrapartes del Programa (MIDEPLAN, MINVU, MINTRAB), cabe señalar lo siguiente: a partir del presente año Mideplan y la Fundación han modificado profundamente el marco del convenio mediante el cual se traspasan recursos públicos en orden a establecer un control más estricto del gasto y de su mérito, incorpora un conjunto de mecanismos adicionales de control del gasto y rendición de cuentas y la revisión de cumplimiento de metas comprometidas en el nivel programático, aspectos que lo sitúan en una condición similar e incluso más exigente que la de los dos Ministerios señalados.

En relación a la observación del Panel en orden a la ausencia de instrumentos legales y administrativos que operen como resguardo frente a eventuales incumplimientos las entidades aliadas, lo que afectaría negativamente el desarrollo de las intervenciones, la Fundación observa que si existen instrumentos jurídicos de resguardo como los Convenios de Colaboración de carácter anual que se firman con los representantes legales de las diversas instituciones que actúan como Instituciones Aliadas (socios, co-ejecutores y de acogida, en sus distintas denominaciones según componente), sean éstas públicas o privadas. No obstante lo anterior, se comparte con el Panel en la necesidad de analizar e implementar mecanismos que permitan fortalecer la exigibilidad de los acuerdos establecidos para asegurar el cumplimiento oportuno de los compromisos.



#### **4. Respecto a las conclusiones sobre Eficacia y Calidad:**

4.1. En relación a la inexistencia de estudios a nivel agregado del Programa (cuatro componentes) que permitan medir si se han observado cambios en los beneficiarios y si éstos han podido en el tiempo mejorar el acceso a bienes y servicios en ámbitos claves del bienestar, la FSP comparte con el Panel en que no existen estudios al respecto, siendo ésta evaluación el primer análisis que se realiza en este sentido. Lo anterior se explica porque en sus orígenes, cada componente fue diseñado como un programa en sí mismo. Con todo, y como se indica en este mismo informe, a partir de la información disponible por componente programático, es posible verificar que Servicio País Rural, Adopta un Hermano, Servicios Comunitarios y Vivienda en Zonas Aisladas, generan efectivamente bienes y servicios que contribuyen a lograr el objetivo de que las poblaciones vulnerables accedan a bienes y servicios que no tenían al inicio del programa, lo que contribuiría al propósito del programa evaluado.

#### **5. Respecto a las conclusiones sobre Eficiencia y Economía:**

5.1. La FSP concuerda con el Panel en cuanto a que la “ausencia de metas de eficiencia” constituye un espacio de mejora y comparte además “que pese a esta ausencia, la FSP ha sabido asignar sus recursos de manera óptima, indicando que en lo que a productos estratégicos más importantes se refiere, el programa ha bajado sus costos unitarios y costos medios sostenidamente durante el periodo 2005-2008”.

Por otra parte, la FSP considera muy útil y relevante el ejercicio de análisis comparativo realizado por el panel (“benchmarking” en páginas 301 a 305), el cual compara los costos de los componentes evaluados y sus coberturas y productos asociados, con otros programas sociales públicos e iniciativas privadas que se asemejan en términos de los productos entregados, con resultados muy positivos.

Respecto a los indicadores de Economía, la Fundación comparte lo señalado por el Panel en cuanto a la existencia de espacios de mejora relacionados con la creación de una figura Institucional responsable de planificar y gestionar el aporte de terceros, mediante incentivos que permitan a la organización buscar estratégicamente alianzas que permitan cumplir con éste y, segundo, planificar el uso de “metas anuales de aportes de terceros” que permitan medir la gestión que la Institución lleva a cabo en esta materia.

Al respecto, es preciso señalar que desde el segundo semestre del año 2008, la Institución ha comenzado un proyecto de “Responsabilidad Social Empresarial”, el cual está enfocado a abordar la necesidad expuesta por el Panel sobre este punto. Sin embargo ello se vio retrasado a la espera de la aprobación de la modificación y puesta en marcha de la Ley 20.316 que modificó la Ley 19.885 que regula aportes de terceros a instituciones que trabajan con pobreza y discapacidad. Debe señalarse que aún no entra en vigencia plenamente los cambios aprobados por la mencionada Ley 20.316 ya que se está la espera de la aprobación del Decreto que la regula y la dictación de las resoluciones del S.I.I. sobre la materia



FUNDACIÓN PARA  
LA SUPERACIÓN  
DE LA POBREZA

Cabe señalar, por otra parte, que la Fundación concuerda con el Panel en lo que se refiere a las líneas que ésta ha llevado a cabo en materia de “aporte de tercero”, donde es posible observar lo siguiente:

- El Componente Servicio País Rural ha mantenido una tasa estable de recursos provenientes de tercero, durante el periodo 2005-2008: *“Respecto de la evolución o comportamiento de los gastos de terceros en relación al gasto total durante el periodo, se observa que este es más bien estable.”* (pág. 284)
- El Componente Servicios Comunitarios ha aumentado su tasa de recursos provenientes de terceros en 18%, durante el periodo evaluado: *“Entre los años 2006 y 2008, el porcentaje de aportes de terceros ha aumentado a una tasa promedio del 18,58%.”* (pag. 283).
- El Componente Adopta un Hermano, si bien ha bajado su tasa de recursos provenientes de terceros, es necesario observar que éste se sustenta en más del 70% de su costo, en base a estos aportes, evidenciando el alto nivel de convocatoria en lo que recurso humano voluntario, se refiere. *“En el caso del Programa Adopta un Hermano, se observa claramente que la mayor cantidad del gasto total proviene del ítem gastos aportes de terceros, que en promedio durante el periodo de análisis representa un 71% del total de gastos. La evolución de la razón entre los gastos de terceros y gastos totales del programa es decreciente”* (pág. 284)

**6. Respecto a la Justificación de la Continuidad del Programa, la FSP expresa lo siguiente:**

6.1. La Fundación valora el reconocimiento que el Panel hace del modelo de base de los componentes programáticos que ésta ejecuta, en el cual el abordaje de los problemas de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, se hace a través de jóvenes profesionales que están disponibles para asumir estas tareas en zonas que carecen de recursos calificados. Al mismo tiempo, se contribuye a la formación y motivación de estos jóvenes para que continúen su desenvolvimiento profesional con estos temas y enfocado a estas poblaciones.

6.2. Se valora también el reconocimiento respecto a los esfuerzos que en los últimos años viene realizando la Fundación para ajustar su gestión programática a la complejidad y cambios en el fenómeno de la pobreza, con el fin de mejorar sus resultados e impactos en la población beneficiaria. En este sentido, esta evaluación ha aportado importantes elementos para mejorar el proceso de re-organización y el ajuste de procesos de técnicos, de coordinación y económico-financieros, los que serán incorporados para seguir mejorando la gestión del programa.

Asimismo, concordamos plenamente con lo concluido respecto de la justificación de la continuidad del programa, en atención a la persistencia del problema que le da origen, a saber, situaciones de pobreza y vulnerabilidad social que afectan a una parte significativa de la población y, como señala el Panel, sobre todo porque se trata de abordar los problemas de pobreza en diversos contextos geográficos, económicos y socioculturales.



## **7. Respecto a las conclusiones sobre la Sostenibilidad:**

7.1. La Fundación comparte la opinión del Panel en cuanto a la factibilidad de sostenibilidad de ésta, por cuanto su acción constituye un aporte complementario a las acciones y políticas del Estado en materia de pobreza y vulnerabilidad social, en particular en situaciones de crisis económica que acrecientan las condiciones de vulnerabilidad de las personas, pero también como acción permanente que mediante sus distintos componentes programáticos favorece la capilaridad de políticas públicas, acercando beneficios a sectores que, pese a los avances en los niveles de desarrollo alcanzados por el país, no logran beneficiarse adecuadamente de éstos.

## **8. Respecto de las Recomendaciones al Diseño**

8.1. Se comparte lo planteado por el Panel en cuanto a la necesidad de operacionalizar más en detalle los bienes y servicios entregados. Aún cuando al inicio de la evaluación se contaba con una identificación de bienes y servicios entregados por los componentes programáticos, como parte de la presente evaluación se llevó a cabo un importante trabajo de mejoramiento en la identificación y conceptualización y cuantificación de éstos, incluido el Estudio Complementario realizado para sistematizar la información de producción y beneficiarios de cada uno de los componentes. La Fundación recoge esta recomendación y continuará desarrollando este esfuerzo en lo general y, particularmente, respecto de los llamados “servicios blandos”, por cuanto estos representan efectivamente parte significativa de la producción realizada por el programa.

8.2. La Fundación comparte lo planteado por el Panel, en cuanto a que el componente Jóvenes Servicio País, constituye una marca reconocida y valorada a nivel público, lo que representa una importante oportunidad para ampliar la participación de este segmento etéreo en las tareas de superar pobreza en el país. En este sentido, la Fundación como entidad laica y pluralista logra convocar a jóvenes muy diversos en sus creencias religiosas, tendencias políticas u origen socioeconómico, constituyendo una oportunidad distinta a otras ya existentes. Como una matriz amplia, la Fundación debe asumir el desafío de desarrollar alianzas que potencien este capital existente que ayuden al desarrollo de jóvenes profesionales que buscan una oportunidad conjunta de trabajo y compromiso con el país.



FUNDACIÓN PARA  
LA SUPERACIÓN  
DE LA POBREZA

## **9. En cuanto a las recomendaciones en Organización y Gestión.**

9.1. Sobre la necesidad de desarrollar un proceso de explicitación del modelo global de intervención estratégica que lleva a cabo la FSP, así como de los bienes y servicios principales que ofrece y del sistema de gestión interna y de alianzas que requiere para llevarlo adelante, la institución señala que, dicho proceso se encuentra en marcha, entregando esta evaluación importantes elementos que vienen a complementar los esfuerzos que se han iniciado en esta línea. En efecto, a partir de la instalación de una nueva estructura programática se busca también la explicitación del modelo global de intervención estratégica buscando mejorar así la relación sinérgica que debe existir entre los programas de la institución, cuestión que ha sido también planteado por el Panel al referirse a las conclusiones sobre Organización y Gestión.

9.2. Respecto a la recomendación de implementar un sistema integrado de gestión de la información, la FSP, comparte la recomendación señalada por el Panel. El diseño e instalación de un Sistema de Gestión de Información constituye una de las prioridades fijadas por la institución con anterioridad a esta evaluación y considerada como una de las tareas del Plan de Evaluación y Control de Gestión que se inició a partir el año 2007.

9.3. La Fundación comparte las recomendaciones planteadas por el Panel en relación incorporar y ampliar los mecanismos de participación de los destinatarios. Aún cuando, en opinión de la institución, los distintos componentes incluyen dispositivos para la participación de sus beneficiarios, concordamos con el Panel en que existen todavía márgenes importantes de mejora que deben ser llevados a cabo para promover y fortalecer una ciudadanía activa de las personas con las que trabajamos.

9.4. La Fundación comparte también lo señalado por el Panel en relación a la necesidad de desarrollar estudios de impacto para medir el cumplimiento del propósito. En esta línea, y como parte del Plan de Evaluación y Control de Gestión iniciado el año 2007, la institución ha definido llevar a cabo, de acuerdo a la disponibilidad de recursos, estudios de impacto de cada uno de sus componentes. Es así, como el año 2007 se realizó la Evaluación del componente Servicios Comunitarios, el que da cuenta de impactos positivos importantes en la empleabilidad de los Trabajadores Comunitarios luego de su egreso del componente; estudio que fue analizado en la evaluación.

9.5. Respecto a las recomendaciones para mejorar la gestión financiera de los distintos componentes del programa, cabe señalar que a la fecha, ya se ha realizado la reorganización del presupuesto institucional y de cada de los componentes programáticos, en base al diseño e implementación de un Sistema de Información y Control Financiero basado en los conceptos y estructura presupuestaria establecida por DIPRES para organismos del Sector Público. Producto de ello, la gestión del presupuesto 2009 se realiza bajo estos criterios, misma situación respecto a la presentación del presupuesto 2010.



### Programa Servicio País Rural

9.6. Respecto de la recomendación en cuanto a clarificar los criterios de focalización del componente Servicio País Rural, la Fundación comparte la necesidad de clarificar ésta y recoge la recomendación entregada por el Panel.

9.7. Para una mejor medición del nivel de cumplimiento de los criterios de focalización de los distintos componentes, cabe señalar que a partir de la aplicación de Líneas de Base en los componentes (2007) se están considerando simultáneamente variables tales como: comuna, nivel de escolaridad, la calidad de inscrito o no en Chile Solidario y hacinamiento habitacional. La variable nivel de ingresos del grupo familiar no se consulta por ser un dato no confiable (alto nivel de subdeclaración); como proxy para conocer el nivel socioeconómico se consideran las siguientes variables: nivel de escolaridad, previsión en salud, tenencia habitacional y nivel de hacinamiento y, en el caso de SPR, además, el acceso a servicios básicos (agua potable, alcantarillado, electricidad).

9.8. Sobre el diseño de procedimientos metodológicos para identificar los efectos de mediano y largo plazo (12 meses ó más) logrados por el componente, la Fundación comparte lo señalado por el Panel, por lo que se contempla utilizar como procedimiento metodológico la aplicación de Línea de Base, considerando entre otras variables, los cambios generados en el fortalecimiento de capacidades a nivel de organizaciones.

### Programa Adopta un Hermano

9.9. Respecto a la recomendación de institucionalizar los convenios con Universidades para el reconocimiento de la participación de los jóvenes voluntarios como parte de su formación académica, cabe señalar, lo siguiente: en la actualidad se establecen Convenios con las Instituciones de Educación Superior para que éstas participen y colaboren en la implementación del componente, realizándose, además, gestiones para que la participación de los tutores sea reconocida como parte de los créditos a cumplir, cuestión que sólo se ha logrado en algunos casos. En este sentido, se recoge la recomendación en cuanto a la relevancia de fortalecer las gestiones hasta ahora desarrolladas, para ampliar la cobertura de jóvenes tutores que tengan este reconocimiento.

Respecto de los estudiantes voluntarios que se desempeñan como Monitores a cargo de las tutorías grupales, esta vinculación formal e institucionalizada existe; se establecen Acuerdos de Práctica con las Instituciones de Educación Superior, en los que se establece el reconocimiento académico de la participación como práctica profesional.

9.10. La Fundación comparte y recoge la recomendación señalada sobre la relevancia de coordinarse con programas del MINEDUC. En esta línea, se tiene contemplado fortalecer estas vinculaciones, tal como las existentes con: la JUNAEB, institución con la cual anualmente se establece un Convenio de Colaboración orientado a facilitar la focalización de niños y niñas a través del SINAIE y, a complementar las necesidades de alimentación de los niños que participan en el componente y, con los programas del Ministerio que se aplican en las Escuelas en que interviene el componente. Esto último forma parte de las estrategias de trabajo del modelo aplicado por el componente.



FUNDACIÓN PARA  
LA SUPERACIÓN  
DE LA POBREZA

### Programa Servicios Comunitarios

9.11. La Fundación comparte con el Panel respecto a precisar el concepto de beneficiario final permanente (usuario/a) del componente. En relación a los beneficiarios “esporádicos”, se requiere analizar métodos más eficaces para lograr que esta población, que efectivamente recibe beneficios de los servicios prestadas, sea “capturada” como beneficiario final.

9.12. Respecto a la precisión de los estándares mínimos de calidad de los servicios entregados por el componente, cabe señalar lo siguiente: las prestaciones se realizan en la actualidad a partir de lo definido en los “Protocolos de Servicios”, instrumento definido para cada uno de éstos, en los cuales se establecen las características y condiciones mínimas en que se deben entregar por parte de los Trabajadores Comunitarios. Dichos protocolos consideran aspectos técnicos (estándares del servicio), de recursos humanos, administrativos y de coordinación, los que además, son revisados y actualizados anualmente para mejorar su definición y darle pertinencia respecto de las realidades locales en las que se aplican. La Fundación recoge la recomendación planteada respecto de avanzar aún más en la definición de los estándares de algunos servicios, aspecto prioritario para asegurar la calidad de éstos, cuestión que está directamente relacionada con los recursos con que se dispone, por ejemplo, para contar con los insumos suficientes y adecuados que se requieren.

9.13. La Fundación comparte lo señalado por el Panel en cuanto a la relevancia de reforzar la validación de la figura de las/os TTCC egresadas del programa. Aún cuando la inserción laboral no es un objetivo que persigue el componente, se realizan gestiones y vinculaciones con organismos públicos y privados para intencionar la inserción laboral de los y las trabajadoras comunitarias. Es así que, por ejemplo, existe una mesa de discusión en el área de salud en la que participa el IPS, Fonasa, Superintendencia de Salud, además de la Fundación. En ella se está analizando la posible creación de un sistema que reconozca el servicio de “Cuidadora de Adulto Mayor Postrado”, como una prestación de salud que pueda ser reconocida por el sistema de previsión de salud, colaborando esto en la generación de posibilidades de inserción laboral de éstas trabajadoras.

Por otra parte, se realizan gestiones con la JUNJI y otras instituciones vinculadas con el área Educación, para validar la figura de educadora no formal en el fortalecimiento de las competencias y habilidades de los niños en etapa pre-escolar. Todo ello, vinculado a la búsqueda de mecanismos para complementar las acciones del Programa Chile crece Contigo.



### Programa Vivienda en Zonas Aisladas

9.14. Respecto a la recomendación de modificar el mecanismo de selección utilizado para priorizar a los beneficiarios en el ciclo piloto del programa (2008-2009), la institución comparte parcialmente lo señalado por el Panel. Esto, en tanto, efectivamente, para dicho ciclo piloto el programa priorizó a dos tipos de familias:

- i) Familias registradas en los SERVIU's Regionales de las tres regiones focalizadas, con procesos para acceder a una solución habitacional iniciados y/o detenidos por razones de diversa índole: técnicas, económicas, legales o sociales (familias denominadas "rezagadas" en el sistema). Esta priorización respondió a la necesidad de optimizar el uso de los subsidios disponibles y no ejecutados en las tres regiones priorizadas, criterio concordado con la contraparte MINVU.
- ii) Familias con necesidades habitacionales no cubiertas y no registradas en los SERVIU's que fueron catastradas por el programa en coordinación con los Municipios, grupo que en términos comparativos, presentaban mayores dificultades que el grupo mencionado en el punto anterior.

En este sentido, si se seleccionó y trabajó con familias que presentaban diferentes grados de dificultad para cumplir con requisitos que el MINVU estipula, por ejemplo, familias que presentan dificultades para concretar el ahorro requerido por los subsidios, familias que presentan problemas de irregularidad en la tenencia y otros. Finalmente, se comparte con el Panel en la prioridad de focalizar el trabajo con familias que presentan mayores dificultades para acceder a soluciones habitacionales.