

## NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA DE ACCIÓN TERRITORIAL (EX CHILE INDÍGENA - FASE II)

PROGRAMA REFORMULADO - VERSIÓN: 3  
CORPORACIÓN NACIONAL DE DESARROLLO INDÍGENA  
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y FAMILIA

## CALIFICACIÓN

Objetado técnicamente

## I. ANTECEDENTES

## PROBLEMA

Baja capacidad de las organizaciones indígenas para generar procesos de desarrollo integral con identidad.

## PROPÓSITO

Organizaciones indígenas (comunidades y asociaciones) fortalecidas en sus capacidades para generar procesos de desarrollo integral con identidad.

## JUSTIFICACIÓN DE LA REFORMULACIÓN

Se solicita reformular por la necesidad de incorporar un componente e incrementar el alcance del Programa, incorporando nuevos pueblos y regiones, además de realizar ajustes en los componentes existentes para asegurar un mayor impacto.

En materia de componente, se agrega el de Revitalización de las Lenguas, puesto que toda la evidencia indica que i) el uso de la lengua es fundamental para la mantención y revitalización de la cultura, y ii) se requiere acciones urgentes para revertir el proceso de disminución en su uso a niveles que están en riesgo de desaparecer (UNESCO, Casen 2017). Por lo tanto, en función del propósito del Programa, desarrollo con identidad, abordar con profundidad esta materia es muy relevante. En el Programa, las comunidades abordaban el tema financiando proyectos de talleres y cursos cortos, con el Fondo de Decisión Territorial, sin embargo, por la complejidad del proceso de aprendizaje, se requiere de trabajo más sistemático y utilizando la metodología de inmersión, que es la que se a probado más eficiente para estos contextos.

Respecto al alcance, el Programa ha sido definido como emblemático por la Dirección de Conadi, por su metodología y enfoque territorial, que ha probado ser de los mas pertinentes culturalmente, y ha decidido extenderlo, como población objetivo a todos los pueblos indígenas y regiones del país. Para el primer ciclo de trabajo, 2024-2027, se parte incorporando al pueblo Rapa Nui y se amplía la cobertura en las regiones actualmente focalizadas, incorporando al pueblo Licanantay y a los mapuche de Chiloé.

En términos de resultados, la metodología genera condiciones para gestión territorial del desarrollo. La evaluación del Programa Orígenes, identifica que el 67% de las comunidades que participaron, han accedido a nuevos proyectos de desarrollo (C. Perafan, 2014, BID- Impacto - Cómo Chile forjó una nueva relación con sus comunidades indígenas - Impacto (iadb.org)).

Por otra parte, la Evaluación realizada por el Panel de Expertos (EPG 2018) al P. Chile Indígena Fase I, concluye: "A partir de los resultados de este estudio complementario, se infiere que la mayoría de los actores mapuche entrevistados(as) beneficiados por el Programa Chile Indígena ha valorado positivamente esta política dirigida a los pueblos originarios".

"Aun considerando los aspectos negativos que los representantes entrevistados(as) reconocieron en torno a la ejecución del programa, en su mayoría lo calificaron con una nota sobre 6.0." ? "según declararon varios de los entrevistados(as) nunca habían logrado suplir por las condiciones que ellos poseen, y por la direccionalidad determinada que tienen otras políticas que impiden ocupar los recursos en aspectos más urgentes para el beneficiario(a)."

La misma evaluación también concluye que "1) Un alto número de mesas territoriales constituidas por distintas comunidades, continuaron su gestión y funcionamiento una vez concluida la ejecución del fondo territorial, fortalecidas primero a través de la recepción de una subvención del Estado entregada a través del Programa Chile Indígena y la rendición de su gestión como mesa territorial."

La evaluación cierra su conclusión con "La evaluación mayormente positiva que hacen los representantes de mesa territorial respecto al programa, permite inferir que Chile Indígena posibilitó la construcción de una plataforma de desarrollo territorial para las comunidades, brindando oportunidades para acceder a beneficios, desde donde fue posible construir redes intercomunitarias y abrir espacios de diálogo entre las comunidades indígenas y actores del ámbito público y privado. En este sentido, los representantes entrevistados(as) dan cuenta de que el programa Chile Indígena, a través de las mesas territoriales, fortaleció las capacidades de gestión territorial de las comunidades, quienes adquirieron cohesión y, con ello, fuerza para lograr un trabajo común que aporte al mejoramiento de la calidad de vida entre las y los mapuche ..."

ESTRUCTURA Y GASTO POR COMPONENTES			
Componente	Gasto estimado 2024 (Miles de \$ 2023)	Producción estimada 2024 (Unidad)	Gasto unitario estimado 2024 (Miles de \$ 2023)
Capacitación para Organizaciones Indígenas y Formación de Líderes	594.000	700 (Dirigentes y miembros de organizaciones capacitados)	848,57
Asesoría para el Desarrollo Territorial con Identidad	1.027.277	198 (Número de Mesas Territoriales asesoradas.)	5.188,27
Fondo de Decisión Territorial (FDT)	16.110.500	500 (Número de proyectos FDT Financiados)	32.221,00
Revitalización Lingüística	495.000	8 (Talleres, Encuentro y/o Proyectos de inmersión Lingüística)	61.875,00
Gasto Administrativo	2.289.516		
Total	20.516.293		
Porcentaje gasto administrativo	11%		
Variación porcentual del gasto respecto a presupuesto inicial 2023	184%		

POBLACIÓN Y GASTO		
Tipo de Población	Descripción	2024 (cuantificación)
Población Potencial	<p>La población de pueblos indígenas tradicionalmente vive organizada en comunidades. Para contar con un registro de las comunidades, la Ley Indígena, (N°19.253), crea dos tipos de personas jurídicas, Comunidades Indígenas y Asociaciones Indígenas, y un registro oficial de éstas (Registro Nacional de Asociaciones y Comunidades Indígenas, RENAI) que es administrado por CONADI. Conforme a la Ley, una comunidad indígena se constituye por una agrupación de personas pertenecientes a una misma etnia indígena, las que comparten algunos de los siguientes rasgos de identidad: i) forman parte de un mismo linaje o tronco familiar, poseen una jefatura tradicional y/o tierras en común o bien provienen de un mismo poblado antiguo.</p> <p>La población potencial del programa la constituyen las organizaciones indígenas, tanto comunidades en las zonas rurales como asociaciones en las zonas urbanas, inscritas en el RENAI de CONADI antes de 2023.</p> <p>Se fija como fecha de corte el 2023, para que el Programa no genere incentivos a la subdivisión de comunidades. Para esto, siempre se ha definido una fecha de corte en el pasado, así ninguna comunidad se puede dividir y crear una nueva para entrar al Programa.</p>	8.508 Organizaciones

<p>Población Objetivo</p>	<p>Organizaciones indígenas, tanto comunidades y asociaciones constituidas en el Registro Nacional de Organizaciones de CONADI en base a lo establecido en la Ley N°19.253, que cumplan con los siguientes criterios para su focalización:</p> <p>a. Comunidades y Asociaciones Indígenas conformadas hasta fines del año 2022, en base a la Ley N°19.253.</p> <p>b. Comunidades Indígenas Rurales que se encuentren en las regiones de: Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos.</p> <p>c. Asociaciones indígenas Urbanas que se encuentren en la Región Metropolitana y Región de Valparaíso.</p> <p>d. Se excluyen las organizaciones que debiendo haber renovado su directiva, a Enero 2011, no lo habían hecho a Enero del 2023.</p> <p>Se excluyó dichas organizaciones dado que la no renovación por tanto tiempo, indica que: 1) perdieron su interés de relacionarse con el Estado o 2) perdieron su cohesión organizacional, social y cultural, y en la práctica ya no son una organización.</p> <p>El programa trabajará con grupos de organizaciones por un ciclo completo de 4 años, luego de los cuales se ingresa un segundo grupo por la misma cantidad de tiempo, dado que la población beneficiada es de 1709 organizaciones (35% aproximado de la población potencial) la población objetivo se cubriría en un periodo de 12 años.</p> <p>La población objetivo esta constituida aproximadamente 93% de organizaciones del pueblo mapuche, 4% del pueblo aimara, 1% atacameños y 1% Rapa Nui.</p>	<p>4.838 Organizaciones</p>
<p>Población Beneficiaria</p>	<p>El proceso de selección se hace con un procedimiento que tiene por objetivo identificar a las comunidades que conforman un territorio indígena, ya que es culturalmente más pertinente trabajar con esa instancia para gatillar procesos de desarrollo con identidad. Por lo tanto, con la información entregada por las comunidades al postular, que incluye antecedentes culturales, como linajes, guillatún en el que participa, comunidades con las que se relacionan y otros, se identifican Unidades Territoriales (o potenciales territorios indígenas). Un comité selecciona, en función de criterios definidos por el Programa. Seleccionadas las UT, se comunica a todas las comunidades de dicha unidad, la aceptación de su postulación, invitándolas a conformar una Mesa Territorial.</p> <p>Los criterios para seleccionar las UT incluyen, indicador de carencias en calidad de vida, indicador de pérdida cultural, comunas declaradas zona de rezago, indicador de pobreza comunal e índice de desarrollo humano, ausencia de prácticas y autoridades tradicionales, nivel organizacional del territorio, prioridades regionales en desarrollo indígena, entre otros. En el caso de las asociaciones urbanas, el proceso es análogo, pero no tiene foco territorial, sino que de unidad de objetivo. Todas las organizaciones que están dentro de la UT pasan a ser población beneficiaria durante el ciclo.</p> <p>Se estima que la población beneficiaria anual serán 1709 organizaciones indígenas, siendo las mismas organizaciones durante 4 años y renovándose por un nuevo grupo de 1709 organizaciones que estarán el mismo periodo de tiempo, con lo que en 12 años se cubre la población objetivo. Las 1709 organizaciones está calculado asumiendo los parámetros de costos definidos en los componentes y en particular un fondo de desarrollo territorial (FDT componente 3).</p>	<p>1.709 Organizaciones</p>

Gasto por beneficiario 2024 (Miles de \$2023)	Cuantificación de Beneficiarios				
	2023	2024	2025	2026	2027
12.005 por cada beneficiario (Organizaciones)	908	1.709	1.709	1.709	1.709

Concepto	2024
Cobertura (Objetivo/Potencial)	57%
Cobertura (Beneficiarios/Objetivo)	35%

INDICADORES A NIVEL DE PROPÓSITO			
Nombre del Indicador	Fórmula de Cálculo	Información adicional	2024 (Estimado)
Porcentaje de Organizaciones que continúan gestionando actividades y recursos para el territorio en el año t	$(N^{\circ} \text{ de organizaciones que continúan gestionando actividades y recursos en el territorio en el año } t / N^{\circ} \text{ de organizaciones que egresaron del programa en el año } (t-2)) * 100$	<b>Dimensión:</b> Eficacia <b>Periodicidad:</b> Cada 4 años <b>Lectura:</b> Ascendente <b>Unidad de medida:</b> Porcentual	0%
Porcentaje de organizaciones indígenas que presentan un incremento de su actividad organizacional en su año de egreso	$(N^{\circ} \text{ de organizaciones que presentan un incremento en su actividad organizacional en el año } t / N^{\circ} \text{ total de organizaciones que egresan en el año } t) * 100$	<b>Dimensión:</b> Eficacia <b>Periodicidad:</b> Cada 4 años <b>Lectura:</b> Ascendente <b>Unidad de medida:</b> Porcentual	0%

INDICADORES A NIVEL DE COMPONENTES			
Nombre del Indicador	Fórmula de Cálculo	Información adicional	2024 (Estimado)
Porcentaje de dirigentes y miembros de las organizaciones indígenas que alcanzan el nivel logrado.	$(N^{\circ} \text{ de líderes y miembros de las organizaciones indígenas asistentes a los cursos o talleres realizados por que componen el nivel de "Logrado" en cuanto los aprendizajes / } N^{\circ} \text{ total de líderes y miembros de las organizaciones indígenas que participan en los cursos o talleres en el año } t) * 100$	<b>Dimensión:</b> Calidad <b>Periodicidad:</b> Anual <b>Lectura:</b> Ascendente <b>Unidad de medida:</b> Porcentual	50%
Porcentaje de asistencia técnica que alcanzan un nivel de desempeño mínimo esperado	$(\text{Numero de Asistencias técnicas que en su evaluación hayan obtenido 60 puntos o más en el año } t / \text{Numero total de asistencias técnicas en el año } t) * 100$	<b>Dimensión:</b> Calidad <b>Periodicidad:</b> Anual <b>Lectura:</b> Ascendente <b>Unidad de medida:</b> Porcentual	60%
Porcentaje de proyectos del FDT Terminados.	$(\text{Numero de proyectos del FDT TERMINADOS acumulados al año } t \text{ en el ciclo del año } t / \text{Numero total de proyectos FDT acumulados en el año } t \text{ en el ciclo del año } t) * 100$	<b>Dimensión:</b> Eficacia <b>Periodicidad:</b> Anual <b>Lectura:</b> Ascendente <b>Unidad de medida:</b> Porcentual	0%
Porcentaje de Planes de revitalización lingüística de las Mesas Territoriales que alcanzan una calidad mínima esperada.	$(\text{Número de Planes de revitalización Lingüística formulados que reciben un puntaje favorable (mayor o igual a 70 puntos) en el año } t / \text{Total de Planes de revitalización formulados en el año } t) * 100$	<b>Dimensión:</b> Calidad <b>Periodicidad:</b> Cada 4 años <b>Lectura:</b> Ascendente <b>Unidad de medida:</b> Porcentual	0%

## II. EVALUACIÓN

### 1. Atingencia : No cumple con los criterios de evaluación de la dimensión.

#### Diagnóstico

Si bien el programa define los conceptos utilizados en el enunciado del problema, se deben incorporar fuentes de información que sustenten los datos entregados. Por ejemplo, respecto a las condiciones de inequidad de la población indígena en relación a la no indígena, o sobre la carencia de conocimiento cultural de las asociaciones indígenas en la Región Metropolitana.

Por otro lado, se da cuenta del concepto de "desarrollo con identidad territorial", cuando el problema principal se encuentra definido en términos de "desarrollo integral con identidad". Si el programa busca abordar el primero, se debe ajustar el problema. De lo contrario, se debe revisar la definición de los conceptos en el apartado de diagnóstico, en coherencia con el problema planteado en la versión actual del formulario.

Todas las causas que dan origen al problema deben estar fundamentadas con sus respectivas fuentes de información. En el caso que solo se cuente con la experiencia del programa, se deben incorporar documentos o indicadores de desempeño que permitan avalar las causas presentadas. Por ejemplo, a partir de los resultados de la Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) realizada a Orígenes o a Chile Indígena, según es señalado.

Se deben además presentar datos que permitan justificar directamente la información entregada en las causas del problema. Por ejemplo, se señala que las organizaciones y los territorios tienen dificultades para conseguir recursos dentro de sus organizaciones y por parte del Estado, lo cual no necesariamente se vincula a los niveles de pobreza que presenta la población indígena respecto a la no indígena según CASEN. Así mismo, respecto a que el Estado cuenta con oferta pública sin pertinencia cultural, de carácter sectorial y que no logra abordar de manera integral el problema. El hecho que el Programa de Desarrollo Territorial Indígena de INDAP sólo integre a usuarios del mismo servicio o que el Fondo de Desarrollo de CONADI se asigne en su mayoría de forma individual se pueden constituir como casos aislados que no permiten justificar adecuadamente la causa del problema.

Cada una de las causas del problema debe ir asociada a un componente del programa. En esta versión del programa se presentan cinco causas y cuatro componentes como parte de la estrategia de intervención, por lo que se debe revisar y ajustar según corresponda.

Se debe identificar cuáles de los efectos se esperarán evitar producto de la implementación del programa tanto en el corto como en el largo plazo.

Por último, se reitera observación sobre incorporar mayor evidencia de experiencias nacionales y/o internacionales que permitan justificar el diseño del programa y avalar la pertinencia de la estrategia de intervención propuesta.

### 2. Coherencia: No cumple con los criterios de evaluación de la dimensión.

#### Objetivos y poblaciones

Respecto del fin del programa, no corresponde incorporar en el enunciado "a través de...", ya que da cuenta del mecanismo o estrategia con la que alcanzará el fin propuesto.

Según lo ingresado en el propósito, se debe revisar la incorporación de "(comunidades y asociaciones)", dado que no es planteado anteriormente en el enunciado del problema principal (en dicho enunciado sólo se hace referencia a las organizaciones indígenas).

En relación a la población potencial del programa, es correcto que esta se defina en términos de las organizaciones indígenas, tanto comunidades en las zonas rurales como asociaciones en las zonas urbanas. Sin embargo, el que estén inscritas en el RENAI de CONADI antes del 2023 se debe especificar en la fuente de información utilizada para cuantificar a la población, así como también la explicación del año de corte. Además, la información presentada previamente, que no corresponde a la definición de la población potencial, se debe incorporar en el apartado de diagnóstico del programa.

En la población objetivo no es claro el motivo por el cual el programa focaliza su intervención en determinadas regiones con comunidades indígenas rurales (Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Bio Bío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos) y asociaciones urbanas (Región Metropolitana y Valparaíso). Lo anterior debe mantener coherencia con la caracterización de la población en el apartado de diagnóstico. Por otro lado, en lo relativo al ciclo de intervención del programa, la cuantificación de la población beneficiaria y la constitución de las organizaciones no corresponde incorporarlo en el apartado de población objetivo. Además, en la fuente de información utilizada para cuantificar la población objetivo, se reitera lo mencionado sobre la población potencial: el que estén inscritas en el RENAI de CONADI antes del 2023 se debe especificar en la fuente de información utilizada para cuantificar a la población, así como también la explicación del año de corte.

Por último, respecto a la población beneficiaria, se debe especificar cómo se miden y ponderan los criterios para seleccionar las Unidades Territoriales (carencias de calidad de vida, pérdida cultural, zonas de rezago, pobreza comunal, etc.). Debido a que el programa define un número específico de población a atender en base al presupuesto disponible, se debe entonces señalar que el programa sí cuenta con cupos preestablecidos de atención.

## Estrategia de intervención

En la descripción del bien o servicio provisto por el componente 1 se debe explicitar de qué manera se seleccionarán a los dirigentes y miembros de las organizaciones que participarán de las capacitaciones. Se consulta por qué solo 700 personas participarán de este componente. Considerando que serán 1.709 las organizaciones beneficiadas por el programa durante el 2023, se subentiende que no alcanzaría a participar 1 persona por organización.

En el componente 3 no es claro el motivo por el cual el cálculo del Fondo de Decisión Territorial es proporcional al número de familias que viven en el territorio y de qué manera este criterio se vincula con las organizaciones que forman parte de la población beneficiaria del programa. Por otro lado, en la descripción del bien provisto, se señala que la asignación del Fondo se realizará a cada Mesa Territorial, lo cual no es coherente con la meta de producción del componente. En ella se cuantifican 500 proyectos financiados, cuando anteriormente se señaló que son aproximadamente 198 las mesas territoriales que se esperan conformar para el año 2024.

La unidad de producción del componente 4 debe plantearse en términos de los resultados esperados en los talleres, encuentros y/o proyectos de inmersión lingüística. Se debe especificar además si se espera realizar 8 talleres por cada Mesa Territorial, o participan en ellos de manera simultánea.

En todos los componentes se deben revisar las causas que atienden, en coherencia con las planteadas en el apartado de diagnóstico.

Respecto a los criterios de egreso, se consulta si las organizaciones solo deben finalizar el ciclo de trabajo de 4 años, o se espera también el cumplimiento de determinados objetivos para egresar del programa. Especificar el tiempo promedio de egreso de la población beneficiaria.

## Enfoques de derechos humanos

Se solicita eliminar la descripción del enfoque de pertinencia territorial, ya que el programa señala no incorporarlo como parte de su estrategia de intervención.

## 3. Consistencia: No cumple con los criterios de evaluación de la dimensión.

### Indicadores de propósito

En el primer indicador de propósito la fórmula presentada no es coherente con la periodicidad de 4 años, considerando que el numerador mide el año t, respecto al t-2 del denominador. En línea con lo anterior, se debe considerar que no todos los años se podrá medir el indicador (año t), ya que en el t-1 no siempre habrán egresos, dado el tiempo de intervención del programa de 4 años.

De igual forma ocurre con el segundo indicador de propósito. En él se define una periodicidad de 4 años. Sin embargo, tanto el numerador como el denominador se miden en el año t.

### Indicadores complementarios

El indicador complementario 3 no se considera pertinente, ya que la medición del porcentaje de proyectos del FDT terminados corresponde a cobertura.

La periodicidad del indicador complementario 4 (cada 4 años) no se vincula con su fórmula de cálculo, ya que tanto el numerador como el denominador se miden en el año t.

En el indicador complementario 1, 2 y 4 se debe revisar que los nombres de los indicadores sean coherentes con sus respectivas fórmulas de cálculo.

### Gastos del programa

En la descripción de los gastos administrativos, especificar la glosa que permite la contratación de personal a través del subtítulo 33.

Además, el gasto total del programa (M\$20.516.293) debe coincidir con el gasto total por subtítulo (M\$7.054.768).