
**EVALUACION GUBERNAMENTAL
DE PROGRAMAS AÑO 2001 .**

**INFORME DE SINTESIS DE EVALUACIÓN
PROGRAMA DESARROLLO SOCIAL - N°17 -**

EVALUACIÓN GUBERNAMENTAL DE PROGRAMAS AÑO 2001

INFORME DE SÍNTESIS DE EVALUACIÓN

PROGRAMA DESARROLLO SOCIAL - Nº17 - FOSIS / MIDEPLAN

PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2001: \$9.608 millones

1. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

1.1 Fin

Contribuir a mejorar de manera sustentable las condiciones de vida e inclusión social de los Beneficiarios del programa, definidos como los habitantes de las Unidades de Intervención Local (UIL)¹ que forman parte de los grupos prioritarios de la política social del Gobierno, de grupos y de organizaciones sociales que viven en situación de pobreza.

1.2 Propósito

Los Beneficiarios potencian un proceso acumulativo de desarrollo de capacidades de gestión, liderazgo y participación, a través de la ejecución de micro proyectos propios o de servicios especializados a través de ejecutores intermediarios.

1.3 Población Objetivo

Habitantes de las unidades de intervención local (UIL), que viven en situación de pobreza y que pertenecen o forman parte de un grupo social prioritario (infancia, adulto mayor, jóvenes, pueblos originarios, mujeres y discapacitados) u organizaciones sociales.

El programa de desarrollo social busca fortalecer y desarrollar las capacidades de gestión, liderazgo y participación de sus beneficiarios, en una UIL, a través de micro-proyectos propios o de servicios especializados que otorgan intermediarios.

1.4 Población Beneficiaria

En este programa no es posible disponer de información precisa sobre los beneficiarios efectivos totales. Sólo es posible estimar para el año 2000 el total de beneficiarios que programó atender, correspondiente a 270.767 personas.

1.5 Descripción General del Diseño del Programa

El Programa tiene cobertura nacional e inició sus actividades en Mayo del año 2000. Es ejecutado por el Fondo de Solidaridad e Inversión Social, FOSIS, a través del Departamento de Desarrollo Social.

¹ El programa focaliza sus actividades en una unidad de intervención local (UIL)corresponde a una comuna o un conjunto de localidades al interior de una comuna

El programa está normado por Bases Generales de carácter nacional que definen el tipo de acciones que se pueden financiar, su objetivo y la población a atender. Los recursos se distribuyen a través del mecanismo de inversión regional de asignación local (IRAL) y son asignados mediante licitaciones públicas y privadas en el caso de los servicios especializados y por asignación directa de recursos a beneficiarios en el caso de los proyectos autogestionados, mediante la firma de un contrato y un acuerdo operativo que define un cronograma de pagos y anticipos. La autorización del pago la realiza el supervisor de Fosis, en función de informes elaborados a partir de entrevistas, inspecciones y acompañamiento en terreno de los programas en ejecución.

La selección de las unidades de intervención local es una responsabilidad compartida entre el FOSIS y el Gobierno Regional y la selección de los proyectos está a cargo de la Mesa de Trabajo Comunal de acuerdo con prioridades fijadas en el nivel comunal.

El diseño del Programa tiene los siguientes componentes:

Componente 1: Los Beneficiarios de las UIL focalizadas de comunas seleccionadas, con proyectos autogestionados cofinancian y ejecutan su implementación.

Co-financia proyectos propuestos y ejecutados por los beneficiarios, que se orientan a resolver problemas de integración social o satisfacer necesidades de la población pobre.

Componente 2: Los beneficiarios de las UIL focalizadas de comunas seleccionadas acceden a servicios sociales, a través de proyectos de prestación especializados, bajo una modalidad intermediada o directa.

Financia a través de ejecutores intermediarios (ONGs, corporaciones privadas), proyectos que facilitan el acceso de los beneficiarios a servicios sociales públicos o privados disponibles o la prestación de servicios directos cuando éstos no están disponibles de otro modo.

1.6 Antecedentes de Gasto

El gasto del Programa en el año 2000, alcanzó a los \$5.404 millones. El presupuesto para el año 2001 es de \$9.608 millones.

2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

2.1 Diseño

El diseño del programa constituye una buena respuesta a los problemas identificados. Es sensible a las diferencias regionales/locales, y tiene suficiente flexibilidad para incorporar temas emergentes. Además, favorece la agilización de los procedimientos administrativos, particularmente aquellos relativos a la distribución de la inversión social. El uso de la modalidad IRAL para asignar recursos, profundiza la desconcentración y descentralización de la inversión social posibilitando una priorización de los recursos en función de las demandas regionales.

A nivel central, existe, sin embargo, una debilidad asociada a la definición de indicadores que permitan establecer la calidad de los proyectos financiados. Tampoco han sido

incorporadas sugerencias de evaluaciones previas de la DIPRES en torno a definir indicadores de proceso y de resultados.

2.2 Organización y Gestión

La estructura organizacional del programa involucra tres niveles: central, regional y comunal en atención al carácter descentralizado del mismo. A nivel central el programa se inscribe en la Subdirección de Gestión de Programas y está a cargo del Departamento de Inversión Social y Gestión Programática.

El diseño organizacional del programa es muy completo, existiendo procedimientos claros y asignación de funciones bien definidas. Las instancias de asignación de recursos (Consejo Regional y Concejo Comunal) reciben la debida asesoría técnica por parte del programa en sus niveles regional y comunal.

Existe debilidad en la generación de información en el nivel central respecto de datos agregados de monitoreo del programa existiendo un nivel de desconocimiento de los tipos de proyectos y beneficiarios atendidos a nivel global del programa. Por otra parte, la información en línea, que es pertinente para la supervisión a nivel de proyecto, no cuenta con indicadores adecuados para medir resultados y un sistema suficientemente flexible para generar los datos agregados necesarios.

2.3 Eficacia y Calidad

El programa ha implementado un modelo de intervención descentralizado. No obstante, no cuenta con información adecuada que permita calcular los indicadores de cobertura y cumplimiento de metas propuestas que se han establecido para medir resultados a nivel de componentes y propósito. En el caso de cobertura, sólo se ha estimado el número de beneficiarios que se ha programado atender: 270.767 (223.814 en el componente 1 y 46.953 en el componente 2) con un total de 2000 proyectos en 204 comunas.

La información disponible sólo permite medir la rapidez de atención en el caso de los proyectos autogestionados (número de contratos firmados antes del 30 de septiembre), estableciéndose que solo un 2% firmó contrato dentro del plazo, un 91% firmó sus contratos fuera del plazo y un 6% no comenzó su ejecución.

La evaluación señala una contradicción en el establecimiento de metas por grupo prioritario que luego no se consideran, por cuanto el programa tienen una modalidad de intervención por proyecto. Debido a esto último, se considera poco probable que las metas puedan cumplirse como resultado espontáneo de la selección de proyectos.

2.4 Economía (desempeño financiero) / Eficiencia

Economía

Para el año 2000, la ejecución presupuestaria es de un 98% respecto del presupuesto asignado.

Para el componente 1, los aportes de terceros representan un 26% del total del gasto para el año 2000. En el caso de los proyectos que consideran una contraparte, esta involucra aportes del municipio (7%), de los propios beneficiarios (13%) y de otras

instituciones (6%). Las cifras muestran importantes discrepancias entre regiones, observándose que los mayores aportes relativos provienen de los propios beneficiarios.

Eficiencia

Los gastos administrativos² en el año 2000 alcanzan a un 29% del gasto total, considerándose elevado.

Se ha estimado un costo promedio por beneficiario para el año 2000 de \$13.900, apreciándose importantes diferencias entre regiones, con un rango que oscila entre los \$5.200 y \$91.300 debido a las diferentes tipologías de proyectos y a las diferencias de costos por región.

La relación de gastos entre proyectos autogestionados (84%) y servicios especializados (16%) muestran una tendencia a privilegiar el primer componente. No obstante, el panel señala que el programa carece de criterios o normas que regulen la asignación de recursos entre componentes.

2.5 Aspectos Innovadores

El nuevo diseño del programa involucra como aspectos innovadores la descentralización y desconcentración de las decisiones, hecho que posibilita abordar los problemas y necesidades sociales de los beneficiarios de manera ágil, integral y centrada en las especificidades locales.

Por otra parte, se considera que la priorización de los territorios como espacio de intervención -por sobre las definiciones temáticas- es un aspecto innovador que permite desarrollar una gestión articulada y complementaria con otras entidades abordando temas emergentes en un espacio geográfico específico.

2.6 Principales Recomendaciones*

1. Se recomienda: a) monitorear desde un comienzo el proceso de cumplimiento de propósito; b) formular metas globales en términos del total de beneficiarios sin distinción de tipo y porcentaje de aporte logrados de contraparte; c) generar información que refleje directamente la opinión de los beneficiarios acerca de la marcha y satisfacción con el programa y d) una evaluación en la etapa de cierre de los proyectos que mida: grado de satisfacción con los ejecutores y resultados logrados.

² Los gastos administrativos corresponden al gasto que no está directamente asociado a la producción de los componentes. Incluye gastos asociados a la administración del programa propiamente tal (9%); de la administración de programas asociados, Pre Inversión 3%, Promoción 9% y Evaluación Ex-Ante 1%) y gastos generales (11%) de FOSIS correspondientes al programa.

* La identificación de necesidades de recursos que acompaña a las recomendaciones corresponde a la efectuada por el panel evaluador. Al respecto es necesario aclarar que más allá de lo señalado por el panel, para efectos de definiciones presupuestarias, la necesidad de recursos adicionales requiere una revisión más amplia de las disponibilidades financieras y uso de recursos de las instituciones, análisis que está fuera de las posibilidades de un panel evaluador. Por tanto, lo que se propone en esta materia no es concluyente.

2. Calificación de los ejecutores intermediarios sobre la base de un instrumento estandarizado que los evalúe rigurosa y periódicamente.
3. Diseñar un adecuado sistema de centro de costos por programa y disminuir los gastos de administración a rangos inferiores (15 a 25 %) de modo que un mayor porcentaje de los recursos llegue directamente a los beneficiarios.
4. Condicionar el financiamiento de proyectos de vivienda, construcción y equipamiento a un compromiso formal y demostrable de aporte en mano de obra y/o materiales por parte de los beneficiarios y además incluir un número mínimo de beneficiarios. Estas condiciones propuestas surgen de la consideración que este tipo de proyectos no se acercan a cumplir por si solos el objetivo de participación definido en el propósito.
5. Motivar y favorecer la postulación de todas las organizaciones de las UIL a los concursos, evitando de este modo la ventajas de aquellas organizaciones que son contactadas por las instituciones intermediarias de promoción;