

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

**AGOSTO 2009**

MIDEPLAN ORD. N° 13 / 1745

ANT. : Ord. N° 917 – 03 Agosto 2009

MAT. : Envío informe de comentarios de FOSIS al Informe Final de Evaluación de Impacto de los Programas de Microemprendimiento MYPE.

SANTIAGO, 12 de Agosto del 2009

A : ALBERTO ARENAS DE MESA  
DIRECTOR DE PRESUPUESTOS

DE : EDUARDO ABEDRAPO BUSTOS  
MINISTRO DE PLANIFICACIÓN (S)

Conforme a lo solicitado a través del Ord. N° 917, adjunto envío informe de comentarios al Informe Final de la Evaluación de Impacto de los Programas de Microemprendimiento MYPE, realizado bajo la coordinación del departamento de Evaluación de Programas de su Institución, que incluye a los siguientes programas de FOSIS:

- Programa de Apoyo al Microemprendimiento (PAME)
- Programa de Apoyo a Acciones Económicas (PAAE)

Sin otro particular, saluda atentamente,



EDUARDO ABEDRAPO BUSTOS  
MINISTRO DE PLANIFICACIÓN (S)

MRA / LMV

#### DISTRIBUCIÓN:

1. MIDEPLAN, Archivo Gabinete del Subsecretario
2. DIPRES, Jefe Departamento de Evaluación - María Teresa Hamuy
3. FOSIS, Director Ejecutivo del Fondo de Solidaridad e Inversión Social - Pablo Coloma
4. FOSIS, Jefe Departamento de Estudios y Evaluación - Marcos Sánchez
5. FOSIS, Subdirectora de Gestión de Programas - Francisca Rivero
6. FOSIS, Fiscal, Gerardo Bravo
7. FOSIS, Subdirector de Desarrollo Institucional - Rodrigo Salas
8. FOSIS, Dirección - Raúl Perry
9. MIDEPLAN, Archivo Control de Gestión
10. MIDEPLAN, Oficina de Partes (2)

## INFORME

A través del presente, remito a usted la respuesta Institucional del Fondo de Solidaridad e Inversión Social - FOSIS -, respecto del proceso y resultado de la evaluación realizada por la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, en el marco de la Evaluación de Programas Gubernamentales, a los programas de generación de ingresos, en particular a los Programas de Apoyo al Microemprendimiento (PAME) y de Apoyo a Actividades Económica (PAAE) realizados por FOSIS.

En primer lugar, cabe destacar que la evaluación realizada ha constituido un proceso enriquecedor y valioso, en la medida que ha sido una oportunidad para revisar y reflexionar sobre las intervenciones y prácticas institucionales que se desarrollan en el ámbito del microemprendimiento, particularmente en los programas que destinados a las personas más carenciadas de nuestra población.

Especialmente valioso ha sido el resultado obtenido en esta evaluación ya que nos ha permitido ratificar los logros y aciertos, así como identificar algunos elementos que deben ser fortalecidos.

Dentro de los resultados de la evaluación, relevamos lo señalado en relación con el diseño de los programas, los cuales se presentan como apropiados para resolver la problemática abordada y que justifican plenamente su existencia como instrumentos de generación de ingresos. También destacamos la mención de la lógica horizontal de los programas, que en función de la metodología del marco lógico, determina sus indicadores a nivel de fin, propósito y producción, permitiendo efectivamente identificar el avance de los programas en cuanto a los objetivos planteados.

Del mismo modo, la evaluación pone énfasis en la adecuada **definición, selección y focalización** de los beneficiarios de los programas los cuales se ajustan tanto, a la problemática identificada como, a la definición de los objetivos y a la inserción en el Sistema Chile Solidario, respondiendo así a la necesidades de las familias de extrema pobreza de contar con estrategias factibles de generación de ingresos.

En relación al enfoque de género, a juicio del equipo evaluador, la aplicación del enfoque es coherente a la problemática analizada y las actividades son consistentes con dicho diagnóstico.

Respecto de la estructura de los programas se señala que es apropiada, ya que permiten ejecutar cada proyecto de acuerdo a los lineamientos y orientaciones de su diseño, explicitados en las bases generales y regionales.

Los programas poseen estudios de satisfacción de usuarios en forma permanente, los cuales constituye una buena práctica en el ámbito de gestión de programas públicos. Los resultados obtenidos presentan altos grados de aprobación.

En lo relativo a la ejecución de los programas, la evaluación valora positivamente la focalización de los recursos basada en un proceso de planificación territorial, la cual se sustenta en lógicas territoriales acotadas y temáticas vinculadas a la gestión programática de la institución.

---

Otro resultado relevante dice relación con altos niveles de captura de información ex ante, durante y ex post a la ejecución de los programas en los sistemas informáticos de FOSIS, lo cual, desde una lógica de diseño, monitoreo y evaluación, es absolutamente imprescindible.

Si bien se señala en el informe que la inclusión de los beneficiarios del PAAE con negocios potenciales genera un riesgo de **duplicidad entre este programa y el PAME**, se debe señalar que en la actualidad se realizó **una readecuación** de dicha oferta programática. Hoy en día, PAAE exige un mínimo de experiencia de 6 meses en el ámbito del microemprendimientos. Esta readecuación fue **considerada por los evaluadores como oportuna** ya que apunta a solucionar el posible problema de duplicidad.

Sin perjuicio de lo anterior, y en relación a los resultados presentados en cuanto a la eficacia de los programas, nos permitimos señalar dos aspectos de suma importancia que a nuestro juicio no reflejan ni recogen de manera adecuada el impacto del PAME y del PAAE.

El primero de ello dice relación que los resultados presentan altas diferencias entre la información disponible en los sistemas institucionales y la información obtenida mediante la encuesta recordatoria, la cual puede presentar un alto sesgo dado los años transcurridos. La información del servicio sólo se utilizó de manera descriptiva y no para evaluar el impacto de los programas.

Un ejemplo de esto es en PAME donde las bases de datos de FOSIS señalan que el 13.5% tenía un emprendimiento al inicio de la intervención versus, la encuesta recordatoria que señal que el 68% lo tenía al inicio, cifra que llama mucho la atención para un programa que busca insertar a las personas en el empleo independiente.

El segundo problema que presenta el estudio es de carácter metodológico y se manifiesta en el bajo número de encuestas que se utilizaron en la construcción de los grupos de control. Especialmente importante se torna este punto en el grupo control de PAME (menos de 160 casos). Este hecho, sumado a la considerable variabilidad de los ingresos, hace imprecisas las estimaciones de impacto. Este problema se gráfica muy claramente en el hecho de que a pesar de que los beneficiarios aumentaron sus ingresos autónomos en promedio un 53.9% mas que los controles, esta diferencia no sea estadísticamente significativa.

En contraste, en el grupo control de PAAE, donde se logró conformar un grupo de control un 25% más grande que el de PAME, si se logra visualizar impacto.

Finalmente, agradecemos a la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, su disposición continua al diálogo y a la reflexión conjunta, lo que permitió hacer de esta evaluación un proceso colaborativo y enriquecedor.

---

<sup>4</sup> Grado de satisfacción de los usuarios PAAE: año 2005: 93.8%  
Grado de satisfacción de los usuarios PAAE: año 2006: 91.5%  
Grado de satisfacción de los usuarios PAAE: año 2007: 94.3%  
Grado de satisfacción de los usuarios PAME: año 2005: 90.3%  
Grado de satisfacción de los usuarios PAAE: año 2006: 90.3%  
Grado de satisfacción de los usuarios PAAE: año 2007: 91.9%



ORD. N° 803 /

ANT. No hay.

MAT. Respuesta Institucional  
Evaluación Programas de  
Microemprendimiento.

SANTIAGO, 13 AGO 2009

DE : **MARIGEN HORNKOHL VENEGAS**  
MINISTRA DE AGRICULTURA

A : **ALBERTO ARENAS DE MESA**  
DIRECTOR DE PRESUPUESTOS

En el marco del Protocolo de Acuerdo del Presupuesto 2007, se llevó a cabo la evaluación de impacto de los Programas de Microemprendimiento que incluyó a los siguiente programas de INDAP: Programa Servicio Asistencia Técnica (SAT), Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI), Programa de Desarrollo (PRODES), Programa Centros de Gestión (CEGES), Programa Riego Asociativo (Riego) y Programa de Desarrollo de Redes Pro-Rubro (Redes Pro-Rubro).

De acuerdo a las etapas establecidas y para informar los resultados de dicha evaluación al H. Congreso Nacional, se adjunta la respuesta Institucional de INDAP.

Saluda atentamente a Ud.,



**MARIGEN HORNKOHL VENEGAS**  
MINISTRA DE AGRICULTURA

DIRECCION DE PRESUPUESTOS OFICINA DE PARTES
14 AGO. 2009 Control de
ENVIADO A: <u>Gestión</u>

DIRECCION NACIONAL



ORD. N°

519

ANT. : Oficio N°737 del 14/11/2006 y  
Ord. N°918 del 3/08/2009, de la  
Dipres

MAT. : Evaluación de impacto de los  
Programas de  
Microemprendimientos MYPE

SANTIAGO, 12 AGO 2009

A : SRA. MARIKEN HORNKOLH VENEGAS  
MINISTRA DE AGRICULTUA

DE : SR. HERNAN ROJAS OLAVARRIA  
DIRECTOR NACIONAL DE INDAP

En relación a la solicitud planteada en antecedente, me es grato remitir a Ud. la respuesta institucional de INDAP respecto de la Evaluación en Profundidad de Programas de Microemprendimiento MYPE, que incluye los programas Servicio de Asistencia Técnica (SAT), Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI), Programa de Desarrollo (PRODES), Programa de centros de Gestión (CEGES), Programa de Riego Asociativo (Riego) y Programa de Desarrollo de Redes Pro-Rubro (Redes Pro Rubro).

Respecto de las recomendaciones realizadas en el estudio en forma general, me permito comentarle que la Institución comenzó en el año 2006 un proceso de reordenamiento de su oferta de programas desde dos puntos de vista: uno de carácter estratégico, relacionado con elementos de focalización y articulación de los programas; y otro de carácter operativo, que buscaba mejorar los procedimientos operativos de la puesta en terreno de los mismos.

En relación al reordenamiento estratégico de la oferta de programas de apoyo a la agricultura familiar campesina, la Institución cuenta hoy con una Política de Fomento validada y desplegada en todo el país que, fundamentalmente, entrega los lineamientos que ordenan y articulan la operación de los programas de asistencia técnica (SAT y PRODESAL) con los programas de Inversiones, considerando la pertinencia de los proyectos postulados de acuerdo a las oportunidades y desafíos que los pequeños productores evidencian en cada una de las cadenas agrocomerciales y en los territorios en los que se desenvuelven. De acuerdo con los aspectos operativos, las normas técnicas que ordenan la implementación de los programas, desde el año 2007 y 2008 han ido recogido las principales observaciones planteadas en el estudio.

De la misma manera, aquellas observaciones y comentarios del estudio relacionados con la necesidad de mejorar los criterios y metodologías de focalización, de acuerdo al perfil de productor, principalmente comercial, establecido en las declaraciones estratégicas de los programas, serán subsanadas con los análisis de la información del VII Censo Agropecuario, que la Institución se encuentra realizando, y que serán incorporadas durante el ejercicio presupuestario 2010.

Respecto a los comentarios realizados relativos a cada uno de los Programas, en forma particular, me permito comentar lo siguiente:

## **I. Servicio de Asistencia Técnica SAT.**

La mayoría de las sugerencias emanadas del informe de micro-emprendimiento fueron recogidas en el rediseño del instrumento (normas técnicas, resolución exenta n° 937 del 31 de agosto de 2007). En ellas se establecen diagnósticos oficiales que identifican brechas de competitividad a cada productor. En base a este diagnóstico se determinan la intensidad y el alcance de asistencia técnica entregado individualmente. A partir del diagnóstico se establece un plan de negocios, a partir de un compromiso a largo plazo de asistencia técnica (3 años) y de un aumento en el valor a pagar por el servicio recibido de los consultores. Se estima que estos cambios afectan positivamente el atractivo a participar del servicio aumentando, en consecuencia, su calidad.

Adicionalmente, el Instituto está implementando una política orientada al fortalecimiento de los intermediarios (consultores) del SAT. En ella, en concordancia con los compromisos presidenciales de certificación de competencias laborales, se procedió a actualizar el antiguo Directorio de Operadores SAT por el Registro de Operadores de Fomento, a partir de un nuevo reglamento establecido por decreto ministerial, y a la realización de capacitación para la certificación de competencias, todo ello con el objeto de garantizar mayores estándares de calidad en la prestación de la asistencia técnica. Sumado a los esfuerzos anteriores, INDAP junto a FOSIS, SERCOTEC y SENCE firmaron un convenio de trabajo con Chile Compra para establecer un directorio común de operadores de servicios de fomento. Finalmente, se encuentra en implementación el Sistema de Seguimiento de los Servicios de Fomento (SISFO), que realizará seguimiento a las actividades y los resultados de la asistencia técnica, a través de los planes de negocios establecidos luego de los diagnósticos. Este sistema es externalizado en su operación y gestión e informatizado para el procesamiento de la información que generará.

Respecto a la debilidad planteada que “el programa no presenta acciones concretas destinadas a paliar situación que enfrentan las mujeres productoras, de mayores barreras entrada a los mercados por aspectos culturales”, podemos informar que esta afirmación no da cuenta de la realidad, ya que a fin de corregir las distintas inequidades, incluidas las de género, las Áreas de INDAP están facultadas para privilegiar el cofinanciamiento de demandas pertenecientes a territorios, poblaciones y/o actividades económicas productivas, que haya decidido potenciar; así como para definir montos de recursos acotados para la ejecución de estas actividades, que no necesariamente corresponden a los rubros de priorización regional. Esto permitió aumentar la participación de mujeres en este instrumento de las 4.180 del año 2007 a 4.820 en el año 2008.

La recomendación respecto de identificar con mayor claridad los criterios de selección de usuarios será considerada en el marco de los estudios que la Institución está finalizando respecto del VII Censo Agropecuario.

## **II. Programa de Centros de Gestión CEGES.**

Sobre el análisis de la viabilidad de los CEGES, respecto de su capacidad de constituirse en un modelo de intervención con la suficiente presencia territorial que permita atender las coberturas acordes a las necesidades de las empresas campesinas, cabe mencionar que este Programa está enfocado a un segmento especial que son los productores de mayor desarrollo comercial, más empresarizables, es decir, con vida tributaria y con un nivel mínimo de ventas, lo cual responde a la estrategia y política de fomento de INDAP. Lo anterior debe ser entendido en el contexto de un segmento pequeño de productores que han alcanzado escalas productivas de carácter empresarial y que requieren apoyos específicos. Sin perjuicio de lo anterior, INDAP desde el año 2004, viene realizando una fuerte apuesta en el fortalecimiento de los Centros de Gestión y, específicamente, aumentando su cobertura y su posicionamiento territorial. Como resultado de este proceso se ha aumentado la cobertura desde 172 empresas usuarias a 650 empresas actualmente atendidas y, gracias a un concurso regional, está en proceso de constitución un nuevo Centro de Gestión en la región de Arica y Parinacota. Finalmente, para consolidar este modelo de intervención territorial, INDAP está constituyendo su Plataforma de Atención a Empresas Asociativas Campesinas, donde los CEGEs serán los operadores territoriales del Programa de Fomento a Emprendimientos Asociativos y Organizaciones Económico Productivas,

prestando servicios especializados a grupos de emprendedores, empresas asociativas y redes de empresas asociativas, ampliando de esta forma su cantidad de usuarios y de servicios prestados.

En relación al análisis de la duración máxima de intervención, identificando con mayor precisión las actividades y productos que el Programa debe entregar entre los años 6 a 10, donde se mantiene el financiamiento a los CEGES y a sus beneficiarios, se precisa que actualmente INDAP tiene definidas las actividades y productos que el Programa debe entregar entre los años 6 a 10 y que corresponde a acciones de acompañamiento de las empresas campesinas cuando han logrado alcanzar un estadio de desarrollo, luego de 6 años, que es preciso mantener.

Respecto a la opinión de que “de acuerdo al reporte de los entrevistados, no se incorpora el tema de género en el programa, no hay, entonces, actividades ni incentivos especiales para las mujeres”, puedo comentarle que este párrafo denota errores conceptuales importantes, desde entender el enfoque de género como un “tema”, hasta circunscribirlo u homologarlo con acciones dirigidas exclusivamente a mujeres; toda vez que un programa puede hacerse cargo de las especificidades de género, sin necesariamente tener “actividades ni incentivos especiales para las mujeres” u hombres que participan en él. A continuación se plantea: “De acuerdo al juicio del equipo evaluador, esto es adecuado en tanto los clientes habituales son empresas asociativas donde es difícil determinar la orientación de género de las mismas”. Al respecto cabe precisar que las empresas no tienen este tipo de orientación, y señalar que aún estando dirigido a empresas, este instrumento no es neutro desde el punto de vista de género; por lo que es perfectamente posible hacer diagnósticos aplicando este enfoque, e implementar acciones en consecuencia con ellos. Así es como en el PMG de Equidad de Género 2008 se incluyó como medida de acción afirmativa, rebajar el mínimo de ventas exigido para la incorporación al programa CEGES, favoreciendo el acceso de productoras a este instrumento.

Respecto al perfil empresarizable de los beneficiarios, se incorporarán variables socio demográficas al Programa CEGE, tales como edad y educación. Los niveles de ventas mínimos, que describen un perfil comercial en los productores, hoy ya están incorporados en el Instrumento.

### **III. Programa Redes por Rubros.**

INDAP comparte el juicio de las debilidades que adolecía el Programa Redes por Rubro, que principalmente, correspondían a: falta de diagnóstico a nivel de fortalecimiento de las Empresas Asociativas Campesinas (EAC) para eliminar las brechas que les impiden acceder a canales de comercialización más formales, en forma sostenibles en el tiempo; falta de fortalecimiento en EAC, en las capacidades de gestión, especialmente en las líneas de comercialización; falta de calidad de los productos que se transan a través de las redes, falta de volúmenes y continuidad en la oferta de los productos transados en las redes, y falta de instancias negociadoras para generar mejores negocios, entre otros; considerando, además de lo anterior, las demandas que tienen dichas empresas campesinas de contar con apoyos para potenciar negocios colectivos, que conduzcan a mejorar la rentabilidad y competitividad individual de sus negocios y, en consideración de la actual Política de Fomento, se ha comenzado el diseño de un nuevo programa que de respuesta a la actual problemática de las EAC. Este nuevo Programa, denominado Fomento a Emprendimientos Asociativos y Organizaciones Económico Productivas tiene como objetivo dar una respuesta más integral a las demandas de las EAC, en donde se consideran, entre otros elementos de gestión administrativa, financiera y comercial, los encadenamientos productivos, la asociatividad como elemento central del desarrollo de las EAC y se incorpora el concepto de territorialidad y género en todo el desarrollo del Servicio.

Por tanto, los objetivos del actual programa Redes por Rubros, han quedado incorporados dentro de esta nuevo Servicio y se han dado respuesta a los requerimientos planteados en el informe. Al ponerse en marcha el nuevo Servicio Redes por Rubros de discontinúa.

#### **IV. Programa de Riego Asociativo.**

Respecto a la recomendación relacionada con la incorporación de la aplicación del porcentaje de incentivo sobre el valor bruto de la inversión, esta ya ha sido incorporada a las normas vigentes en el año 2009 del Programa de Riego Asociativo.

Con respecto a la observación de que el Programa de Riego Asociativo “no posee sistemas de información de la ejecución de sus programas”, se debe advertir que la institución posee un sistema, denominado Tesorería, que permite visualizar la ejecución presupuestaria y otro sistema, denominado Sistema Integral de Gestión (SIGE), que monitorea el avance en número de usuarios, número de obras, número de hectáreas anualmente conseguidas.

Respecto de la observación que plantea la inexistencia de diagnósticos de la magnitud y características de las necesidades de la inversión, es preciso comentar que INDAP dispone de instrumentos de planificación, en cada una de las Direcciones Regionales que perfilan y direccionan las inversiones en Riego aun cuando se reconoce la ausencia de elementos de carácter cuantitativo en estos instrumentos. A la vez, es preciso destacar que INDAP entregó Términos Técnicos de Referencia, a la DIPRES, para la realización de un estudio de demanda potencial insatisfecha del Programa de Riego Asociativo, por un financiamiento, aproximado, de 120 millones de pesos. En este sentido, el proyecto de presupuesto 2010 considera la demanda de financiamiento para esta actividad.

#### **V. Programa de Desarrollo de inversiones PDI.**

Con relación al comentario referido a analizar los criterios para determinar la población objetivo, a modo de que efectivamente ésta tenga un perfil “empresarizable”, debemos comentar que esta focalización se realiza, principalmente, de acuerdo a los rubros que los productores explotan y que han sido priorizados en los niveles regionales de la Institución. No obstante lo anterior, se evalúa favorablemente la recomendación de incorporar criterios referidos a niveles de ventas mínimos, contratación de personal y variables socioeconómicas, como elementos adicionales para la focalización del programa, elementos que serán incorporados en las normas técnicas 2010, una vez analizada su viabilidad en el marco de los estudios que la Institución está finalizando respecto del VII Censo Agropecuario.

#### **VI. Programa de Desarrollo Organizacional PRODES.**

Antes de cualquier análisis de los resultados de la evaluación, cabe mencionar que la Institución se manifestó reiteradamente respecto al inconveniente de incluir el programa PRODES dentro de este estudio de instrumentos de microemprendimiento, toda vez que este programa no responde a esa clasificación. Como reafirmación de la anterior se puede mencionar que la misma evaluación (pto. 6.1.1.) reconoce la orientación del PRODES hacia el desarrollo organizacional y fomento al liderazgo de las organizaciones de representación y de base. Esto no es trivial, toda vez que el análisis y la evaluación del Programa deben responder a la naturaleza del mismo, que no responde cabalmente a la lógica del microemprendimiento. De la misma manera, llama la atención lo categórico de las recomendaciones, referidas a la continuidad del Programa, teniendo en consideración la cantidad de opiniones positivas vertidas por los propios evaluadores en el Informe.

Es discutible si la debilidad está en la definición del problema que da origen a la existencia del programa, más bien, la Institución es de la opinión de que las debilidades guardan relación con una fundamentación insuficiente. De este modo, se compromete una fundamentación más detallada y explícita desde la perspectiva de la importancia estratégica de este instrumento para la Institución, con el objeto de relevar el rol de socios estratégicos de los dirigentes de organizaciones campesinas, y en esa línea, la importancia del PRODES como instrumento habilitador en el proceso de formación de nuevos liderazgos y consolidación de los existentes.

De la misma manera, la Institución compromete el desarrollo de un proceso de mejoramiento y planificación participativa del instrumento. Esto considerará la realización de un diagnóstico de competencias y caracterización de las Organizaciones, para fundamentar la necesidad del Programa e incorporar el enfoque de competencias laborales (diagnóstico, modularización de capacitaciones, etc.) del perfil del/a dirigente campesino/a.

Se compromete, también, a condicionar la aprobación de los programas de acción, al diagnóstico de necesidades (y priorización de las mismas) con apoyo profesional especializado. A la vez se establecerá un área de trabajo obligatoria en los programas, dedicada a la planificación estratégica de cada organización, y sobre esa base elaborar los proyectos. En la misma perspectiva y, de acuerdo al diagnóstico, levantamiento de competencias y la planificación señaladas, plantear PRODES anuales y trianuales. Incorporar en el diseño, una matriz de resultados esperados por nivel/año del Programa (similar a la del Convenio INDAP – PRODEMU).

Sobre esta base, se definirán indicadores de desempeño y la realización de una evaluación de resultados/impacto del Programa.

Saluda atentamente a Ud.,



**BERNAN ROJAS OLAVARRIA**  
**DIRECTOR NACIONAL**



GOBIERNO DE CHILE  
MINISTERIO DE ECONOMÍA,  
FOMENTO Y RECONSTRUCCIÓN

ORD. N° 4053 06 AGO. 2009

Unidad de Monitoreo y  
Evaluación  
111180409

**ANT:** ORD. N° 919 Enviado al Ministro de  
Economía, Fomento y Reconstrucción  
Sr. Hugo Lavados Montes

**ADJ.:**

ORD. GG N° 000056 del Servicio de Cooperación  
Técnica

**MAT.:** Remite Respuesta Institucional al Proceso  
de Evaluación en Profundidad de los Programas de  
Microemprendimiento

DIRECCION DE PRESUPUESTOS OFICINA DE PARTES
06 AGO. 2009
ENVIADO A: <i>Evaluación</i>

**DE: JEAN JACQUES DUHART  
MINISTRO SUBROGANTE DE ECONOMIA,  
FOMENTO Y RECONSTRUCCIÓN**

**PARA: ALBERTO ARENAS DE MESA  
DIRECTOR DE PRESUPUESTOS**

A través de la presente, remito a usted la respuesta institucional del Ministerio de Economía respecto del proceso, resultados, y recomendaciones de la Evaluación en Profundidad de Programas de Microemprendimiento realizada por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda en el marco del Protocolo de Acuerdo de la Ley de Presupuestos 2007.

Para el Ministerio de Economía resulta de fundamental importancia participar en los procesos de evaluación relacionados al ámbito de su competencia. En este contexto, para facilitar un proceso de colaboración mutua entre el Ministerio y las instituciones involucradas, se nominó como Coordinador Ministerial en estas materias al Jefe de la Unidad de Monitoreo y Evaluación. En consecuencia, tanto la respuesta institucional como los adjuntos reflejan dicho trabajo conjunto.

Respecto de la Evaluación en Profundidad de Programas de Microemprendimiento, es necesario reconocer el nivel de complejidad que significa evaluar diez programas compuestos por una serie de instrumentos o componentes, y ofrecidos por tres instituciones: el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), y el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC). Concordamos con el espíritu de intentar obtener una visión global del instrumental de fomento dirigido a la microempresa. Sin embargo, el riesgo de una evaluación tan ambiciosa es no alcanzar un nivel suficiente de profundidad que permita obtener resultados y recomendaciones sólidos y robustos sobre los cuales establecer compromisos que contribuyan a mejorar efectivamente el instrumental de fomento.

En particular, la evaluación de los instrumentos de fomento dirigidos a las empresas de menor tamaño proporciona al Ministerio elementos valiosos para reforzar y/o reformular sus políticas en esta área. Desde esa perspectiva, el Ministerio valora el esfuerzo realizado en la evaluación de los programas implementados por SERCOTEC correspondientes a: (i) Programa de Fomento a la Microempresa (PFME); y (ii) Programa Chile Emprende.

Respecto de la evaluación del PFME cabe señalar que, la utilidad de los resultados es limitada, pues de los siete instrumentos evaluados — asociados fundamentalmente a acciones de capacitación — la mayor parte fue discontinuada debido a un cambio en la oferta programática de SERCOTEC implementado a partir del año 2009. Por otra parte, la rigurosidad en la aplicación de la metodología utilizada y la interpretación de los resultados son cuestionables.

La evaluación de Chile Emprende constituyó un esfuerzo para aproximarse a los resultados preliminares de dicho programa y al cumplimiento de los objetivos para el cual está siendo implementado. Dada la poca disponibilidad de información se aplicó una metodología cualitativa para la evaluación del diseño, organización, y gestión del programa, mientras que la eficacia se analizó mediante el estudio de un sólo caso. Es por esto que este estudio constituye un primer paso para la posterior realización de una evaluación más profunda que permita contar con un horizonte de evaluación amplio y con información cuantitativa más detallada a nivel nacional.

Respecto de aspectos relacionados con el proceso en sí mismo tenemos las siguientes observaciones y sugerencias:

- i. Consideramos que hay espacio para mejoras en la planificación, de forma tal que en cada etapa se prevea un tiempo razonable para las contrapartes, teniendo en cuenta lo extenso de los informes tanto de avance como finales.
- ii. En la misma línea, creemos posible hacer más sistemático y riguroso el proceso incorporación de comentarios de las instituciones evaluadas, documentando cómo se incorporan los comentarios y por qué ciertos comentarios no son incorporados.

Finalmente, tanto el Ministerio como SERCOTEC agradecen la dedicación y esfuerzo del equipo de la Dirección de Presupuestos que lideró el proceso. Cabe destacar la labor coordinadora, que en este caso involucró a distintos ministerios y servicios relacionados.

Los comentarios específicos de SERCOTEC se presentan adjuntos.

Sin otro particular, saluda atentamente a usted,



**JEAN JACQUES DUHART**  
**MINISTRO SUBROGANTE DE ECONOMIA,**  
**FOMENTO Y RECONSTRUCCIÓN**



HLM/HFM/ELT/DZM/lcm

Distribución:

María Teresa Hamuy (DIPRES)

Paula Darville (DIPRES)

Cristina Orellana (SERCOTEC)

Marco Chandía (SERCOTEC)

Helmut Franken (Ministerio de Economía)

Isabel Zuñiga (Ministerio de Economía)

Ximena Clark (Ministerio de Economía)

Katia Makhoulouf (Ministerio de Economía)

Ernesto Laura (Ministerio de Economía)



GOBIERNO DE CHILE  
SERCOTEC

OF. : ORD. GG N° 0 0 0 0 5 6

ANT. : No hay

MAT. : Programa Microempresa, Estudio  
Statcom.

Santiago, agosto 03 de 2009.-

**DE : CRISTINA ORELLANA QUEZADA  
GERENTA GENERAL  
SERVICIO DE COOPERACION TECNICA - SERCOTEC**

**A : HELMUT FRANKEN MONTERRIOS  
JEFE UNIDAD DE MONITOREO Y EVALUACIÓN  
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS  
MINISTERIO DE ECONOMÍA**

Estimado Sr. Franken:

En el año 2007, por mandato de DIPRES, se inició el proceso de evaluación de un conjunto de instrumentos del Programa Microempresa, a través de la consultora Statcom.

Sercotec valora este tipo de evaluaciones como un importante insumo para el aprendizaje institucional y el mejoramiento de su quehacer.

Dado el tiempo que se ha demorado el proceso de evaluación, cuyos resultados se esperaban originalmente para el primer semestre de 2008, el alcance que tiene para SERCOTEC las mejoras y sugerencias que se plantean en el informe son limitadas dado que a partir del año 2009 contamos con una nueva oferta de servicios y los instrumentos evaluados ya no son parte de ella.

No obstante, dado que nos inspira el prestigio institucional, nuestro compromiso con nuestros clientes y mandantes y la consecuencia con los resultados hasta ahora demostrados, SERCOTEC deja constancia de sus observaciones respecto a los productos obtenidos y las conclusiones presentadas en los distintos informes y en la presentación final de los resultados de este trabajo. Estas observaciones fueron entregadas en sucesivos informes a DIPRES.

**SERVICIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA**

Huérfanos 1117, piso 9

Fono: (56-2) 675 4300

[www.sercotec.cl](http://www.sercotec.cl) • <http://oirs.sercotec.cl>

Santiago Chile



SERCOTEC aprecia que la consultora haya incorporado varias de estas observaciones en su Informe Final de modo de dar más contexto y aclarar parte de los juicios allí emitidos. Sin embargo, persisten diferencias con el trabajo efectuado, las que se pueden sintetizar en los siguientes ámbitos:

### **1. Diseño de los instrumentos:**

- Imprecisa explicación y vinculación entre instrumentos evaluados e instrumentos contemplados en los Términos Técnicos de Referencia de DIPRES que ha inducido a formular juicios erróneos y poco precisos.
- Cuestionamientos poco procedentes respecto a la pertinencia de que Sercotec estimule la asociatividad entre los empresarios y al contenido de los instrumentos de asociatividad.
- Desconocimiento del objetivo de las líneas de fortalecimiento municipal, de sus procesos y de los resultados que persiguen. Confusión con el Programa Buenas Prácticas de Gestión Municipal de la Unión Europea y las líneas del Programa de Fortalecimiento Municipal de Sercotec y con otras intervenciones de organismos del Estado al interior de los municipios.
- Análisis del uso de los instrumentos frecuentemente descontextualizado.
- Baja comprensión del contenido de los instrumentos y de la articulación del programa Microempresa

### **2. Metodología utilizada del Programa**

Se formularon cuestionamientos técnicos a la metodología utilizada tales como:

- conformación de los grupos de control de la evaluación, dado que se usaron grupos no comparables en rigor

#### **SERVICIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA**

Huérfanos 1117, piso 9

Fono: (56-2) 675 4300

[www.sercotec.cl](http://www.sercotec.cl) • <http://oirs.sercotec.cl>

Santiago Chile



GOBIERNO DE CHILE  
SERCOTEC

- fuentes de información para evaluar impacto del programa, dado que ésta se definió a partir de la percepción de los beneficiarios. En este sentido, el informe recoge la satisfacción de los clientes con los instrumentos en que participaron, pero no el impacto real de dichos instrumentos.
- representatividad de la muestra para levantamiento de información cualitativa y presentación de los resultados en el Informe Final (conjunto de frases sin antecedentes de contexto), entre otros.

Ello ha implicado, que para varios ámbitos de la evaluación no sea factible extraer conclusiones con fundamentos al respecto.

Sin otro particular, le saluda atentamente,



CRISTINA ORELLANA QUEZADA  
GERENTA GENERAL

COL/jel.-

Distribución:

- Archivo

**SERVICIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA**

Huérfanos 1117, piso 9

Fono: (56-2) 675 4300

[www.sercotec.cl](http://www.sercotec.cl) • <http://oirs.sercotec.cl>

Santiago Chile