



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
Dirección de Presupuestos

SÍNTESIS EJECUTIVA

**FONDO DE SOLIDARIDAD E
INVERSIÓN SOCIAL**

**MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y
COOPERACIÓN**

**ELABORADA POR LA DIRECCIÓN DE
PRESUPUESTOS**

NOVIEMBRE 2004



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
Dirección de Presupuestos

INFORME DE SÍNTESIS¹
EVALUACIÓN COMPREHENSIVA DEL GASTO
FONDO DE SOLIDARIDAD E INVERSIÓN SOCIAL (FOSIS)
MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN

I. DESCRIPCIÓN DE LAS DEFINICIONES ESTRATÉGICAS DEL FOSIS.

I.1 Misión institucional año 2003.

“Contribuir en el esfuerzo del país por la superación de la pobreza, aportando respuestas originales en temas, áreas y enfoques de trabajo complementarios a los que abordan otros servicios del Estado”.

I.2 Objetivos estratégicos del FOSIS año 2003.

1. “Planificación”: Decidir y asignar los recursos de inversión a través de un proceso integrado de planificación de la intervención territorial y de la gestión institucional, focalizando la actividad del FOSIS en personas, familias y comunidades en extrema pobreza y en riesgo social, en las comunas y localidades del país.
2. “Gestión de la Inversión”: Gestionar la inversión, en complementariedad con otros actores públicos y privados, a través de programas de intervención territorial, descentralizados y participativos, orientados al aumento de los ingresos, mejoramiento de las condiciones y calidad de vida y desarrollo del capital social de los diversos grupos de beneficiarios.
3. “Evaluación”: Retroalimentar la pertinencia y calidad de los procesos de planificación y gestión de la inversión del FOSIS, aplicando permanentemente sistemas de evaluación que midan sus resultados e impacto en la reducción de pobreza, mejoramiento de las condiciones y calidad de vida y nivel de satisfacción de sus usuarios.
4. “Innovación”: Diseñar e implementar estrategias y programas de intervención, que contribuyan innovativamente y eficientemente, a resolver los problemas y manifestaciones de la pobreza e indigencia en el país, realizando estudios para su adecuada superación y, diseñando e implementando proyectos pilotos.
5. “Comunicación”: Posicionar al FOSIS como organismo de Gobierno y difundir su quehacer en la reducción de la extrema pobreza en Chile al año 2005, a través de la difusión directa a nuestros potenciales beneficiarios y a los Medios de Comunicación.
6. “Modernización”: Modernizar la gestión institucional, en el marco de la política de Modernización del Estado, aumentando la calidad y servicios a nuestros usuarios, a través del mejoramiento continuo de los procesos, el desarrollo de los recursos humanos y equipos de trabajo, el uso de nuevas tecnologías de información y la gestión del conocimiento.

¹ Este informe de síntesis ha sido elaborado por la Dirección de Presupuestos en base al informe final de la evaluación comprehensiva del gasto del FOSIS, realizada por la Consultora Soluciones Integrales S.A. La evaluación comprehensiva del gasto fue realizada por dicha Consultora 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 comprehensiva del gasto. Al ser una evaluación externa los juicios contenidos en el informe son de responsabilidad de la institución evaluadora y no necesariamente representan la visión de la DIPRES.

I.3 Estructura organizacional y personal del FOSIS.

El FOSIS tiene una estructura organizacional funcional y descentralizada. Posee una Dirección Superior, compuesta por el Consejo, la Dirección Ejecutiva, la Fiscalía y el Departamento Jurídico. Por otra parte posee 3 subdirecciones: Subdirección de Gestión de Programas, Subdirección de Administración y Finanzas, y Subdirección de Desarrollo Institucional.

La Subdirección de Gestión de Programas está a cargo de conducir la gestión programática del FOSIS, velando por el correcto desarrollo de todos los productos estratégicos (programas) que ejecuta. La Subdirección de Desarrollo Institucional tiene por objeto conducir el proceso de planificación institucional, el desarrollo de las tecnologías de información y comunicaciones, y realizar evaluación a la gestión programática y de la inversión institucional. Por último, la Subdirección de Administración y Finanzas está a cargo de administrar los recursos humanos, financieros, físicos y servicios generales de la institución.

A nivel regional el FOSIS presenta una separación de funciones similar a la del nivel central. La estructura organizacional de cada Dirección Regional se diferencia según el tamaño de las regiones (grandes (V, VIII y RM), medianas (IV, VI, VII, IX y X), y pequeñas (I, II, III, XI, XII)). Las diferencias se reflejan básicamente en la cantidad de cargos considerados al interior de cada Subdirección Regional.

I.4 Productos Estratégicos y su Población Objetivo.

PRODUCTOS	BIENES Y/O SERVICIOS	POBLACION OBJETIVO
1. Apoyo a Actividades Económicas.	Financia, junto con el aporte de los beneficiarios y/u otras fuentes, planes de negocios destinados a resolver problemas de carácter productivo y/o comercial.	Personas mayores de 18 años, hombres y/o mujeres, que se encuentren en situación de pobreza, habiten o trabajen en los territorios seleccionados y que sean microempresarios o trabajadores por cuenta propia (sean estos pequeños productores rurales, pescadores artesanales, pirquineros u otros pequeños productores).
	Financia proyectos de servicios especializados, presentados y ejecutados por "ejecutores intermediarios", para aprovechar las condiciones de mercado o resolver limitaciones en el manejo de aspectos técnicos y/o de gestión.	
	Financia proyectos a instituciones intermediarias especializadas, que permiten mejorar las oportunidades de acceso a créditos por parte de los beneficiarios.	
	Financia acciones para fortalecer el desarrollo local, que permita superar los obstáculos que impiden el desarrollo de las unidades económicas precarias.	
2. Desarrollo Social	Financia proyectos que permitan desarrollar y fortalecer las capacidades de los beneficiarios para identificar y resolver problemas específicos que les afectan en el ámbito social.	Personas en situación de pobreza que habitan en los territorios seleccionados.
	Financia proyectos de servicios especializados, presentados y ejecutados por "ejecutores intermediarios", que contribuyen a fortalecer las competencias y habilidades para el manejo adecuado de los riesgos que afectan a los beneficiarios.	
3. Nivelación de Competencias Laborales.	Financia proyectos de servicios especializados, presentados y ejecutados por "ejecutores intermediarios", a través de los cuales los beneficiarios acceden a alfabetización y nivelación de estudios del primer ciclo básico (1° al 4° básico), segundo ciclo básico (5° y 6° básico) y tercer ciclo básico (7° y 8° básico), logrando la certificación correspondiente. Adicionalmente los beneficiarios reciben conocimientos y experiencias prácticas útiles para su desempeño social y en una ocupación u oficio.	Personas de ambos sexos que cumplan con el requisito de edad establecido en las Bases regionales ² que sean desertores escolares que se encuentran fuera del sistema educacional formal desde, a lo menos, dos (2) años antes de la fecha de su inscripción en el Programa, y/o cesantes, subempleados que buscan trabajo por primera vez.

² Las edades deberán estar entre los 15 a 59 años para las Líneas de Alfabetización y Nivelación de estudios de 1° a 4° básico y para la línea Nivelación de estudios de 5° y 6° básico, y desde los 18 a 59 años para la línea de Nivelación de estudios de 7° y 8° básico.

PRODUCTOS	BIENES Y/O SERVICIOS	POBLACION OBJETIVO
4. PUENTE "Entre la Familia y sus derechos"	Sesiones de trabajo con la familia.	Familias que se encuentran en situación de indigencia o extrema pobreza.
	Sesiones de seguimiento ³ .	
	Capacitación a los Apoyos Familiares ⁴ y acompañamiento y seguimiento del trabajo realizados por las Unidades de Intervención Familiar (UIF).	
	Financiamiento de Iniciativas dirigidas a las familias participantes que complementen la oferta pública disponible para ellas.	
5. Reinserción Laboral y Empleo.	Conocimiento del estado de avance del programa en cada comuna, provincia, región y país.	Personas cesantes, preferentemente jefes(as) de hogar, calificados como tales en la municipalidad respectiva.
	Financia proyectos de servicios especializados, presentados y ejecutados por "ejecutores intermediarios", a través de los cuales los beneficiarios acceden a una combinación de servicios que respondan a sus características específicas, permitiendo un desenlace de inserción laboral independiente o dependiente.	
6. Promoción para la Participación.	Financiamiento de activos (productivos y capital de trabajo) para el desarrollo de emprendimientos individuales.	Grupos y/u organizaciones sociales, funcionales o territoriales, formales o informales y que tiene interés por desarrollar iniciativas comunitarias, en los temas definidos como ámbitos de intervención ⁵ , vinculadas a los programas de Desarrollo Social y Apoyo a Actividades Económicas de sectores de escasos recursos.
	Proyectos de apoyo técnico y asesorías para fortalecer la asociatividad, ejecutados por "ejecutores intermedios".	
	Financia proyectos en los que, junto a la comunidad, se analiza la realidad del territorio y se elaboran estrategias para enfrentar los principales problemas diagnosticados.	
7. Un Barrio para mi Familia	Los líderes, dirigentes sociales y comunitarios relacionados con la intervención FOSIS fortalecen sus estilos de liderazgo positivo.	Familias que obtienen una vivienda social con subsidio del Estado. En éstas se incluyen las familias beneficiarias del Programa Chile Barrio y de los Programas de viviendas sociales del MINVU.
	Aplicación de fichas de registro e identificación de recursos sociales locales.	
	Apoyo en el diseño y gestión de proyectos comunitarios ⁶ .	
	Capacitación a las familias en administración de espacios, mejoramiento y mantención de las viviendas.	
8. Proyectos Innovativos	Capacitación y asesoría legal en temas relacionados a la vivienda.	No es posible determinar la población objetivo. En una primera fase se identifican como beneficiarios el FOSIS y otras instituciones que intervienen en alguna de las dimensiones de la pobreza.
	Proyecto piloto actualmente en operación que permite entregar obras menores a grupos de trabajadores organizados en pequeñas unidades productivas que se incorporan como contratistas del MOPTT.	
9. Participación Ciudadana	Capacitación y formación en oficios a jóvenes .	Beneficiarios efectivos del FOSIS y las instituciones que participan en el proceso de ejecución de los Productos Estratégicos.
	Encuentros regionales con beneficiarios.	
	Jornadas Regionales con ejecutores intermediarios.	

³ El seguimiento se realiza por 18 meses y contempla un período mínimo de 7 sesiones de acompañamiento.

⁴ Esta capacitación tiene por objeto dar a conocer los alcances y características específicas del programa y traspasar la metodología de trabajo con las familias, diseñado específicamente para la implementación del apoyo psicosocial a las familias.

⁵ Los ámbitos de intervención definidos por FOSIS son desarrollo del liderazgo, fortalecimiento organizacional, mejoramiento de la infraestructura comunitaria, participación comunitaria, participación juvenil, vinculación a redes sociales, entre otras subcategorías.

⁶ Además se realizan talleres que promuevan el fortalecimiento de la vida en comunidad, por ejemplo de comunicación, resolución de conflictos y liderazgo.

PRODUCTOS	BIENES Y/O SERVICIOS	POBLACION OBJETIVO
10. Aquí Yo Hablo	Abrir oportunidades y desarrollar capacidades comunicacionales en los sectores pobres.	Preferentemente familias pertenecientes al Programa PUENTE durante el año 2002 y 2003, que habitan en los territorios seleccionados y que pertenecen a alguno de los grupos objetivos definidos por el FOSIS en cada convocatoria.

1.5 Procesos de provisión de los productos estratégicos.

El ciclo de provisión de los productos estratégicos presenta las siguientes etapas:

1. Planificación de las intervenciones y elaboración del presupuesto por producto estratégico. Entre octubre año vigente y enero del año siguiente se propone el conjunto de intervenciones a ejecutar en cada región, generándose así el presupuesto anual de ella.

Para esto un grupo de productos utiliza una metodología de planificación territorial (de abajo hacia arriba) que identifica y focaliza las intervenciones en el grupo objetivo a nivel de territorio. Otro grupo utiliza la metodología centralizada (de arriba hacia abajo), donde a nivel central se focalizan las intervenciones en función de indicadores y criterios específicos.

La planificación territorial utilizada en los programas Apoyo a las Actividades Económicas, Desarrollo Social, Nivelación de Competencias Laborales, y Reinserción Laboral y Empleo permite concentrar las intervenciones en las comunas más pobres, seleccionadas por medio del Índice de Prioridad de la Inversión FOSIS (IPIF)⁷. El equipo de planificación territorial de la región selecciona las comunas según el orden de prioridad que establece el IPIF, respetando el criterio de selección hasta el 50% de las comunas de la región, no pudiendo excederse en dicho porcentaje.

Una vez seleccionadas las comunas se define la focalización temática que considera los contenidos específicos de la intervención que se quiere realizar en los territorios seleccionados, para ello se aplica el enfoque "Manejo Social del Riesgo" (MSR). La construcción de esta matriz considera que las personas pobres no cuentan con estrategias suficientemente exitosas de manejo de los riesgos a los que están expuestas, pues los factores protectores están debilitados o son inexistentes, por lo que es necesario asegurar la existencia de las condiciones mínimas definidas para cada grupo objetivo.

Por otro lado, los productos para los cuales opera la planificación de la intervención centralizada son:

- El programa Puente, donde la focalización se hace en las familias en situación de extrema pobreza, las cuales son identificadas por MIDEPLAN, quien entrega a FOSIS y a los municipios un listado con el número de familias a atender por año.
- El programa Un Barrio para mi Familia, donde el número anual de asentamientos y familias beneficiarias lo define una Mesa de Coordinación Nacional, en la que interviene FOSIS, MINVU y Chile Barrio en función de los beneficiados de los subsidios sociales del MINVU.

⁷ El IPIF para cada comuna considera tres dimensiones: pobreza absoluta, pobreza humana, y participación en la pobreza regional. Para ello considera los siguientes indicadores: % personas de la comuna en situación de indigencia, % personas de la comuna en situación de pobreza no indigente, % personas de la comuna que en un período de 5 años murieron antes de los 60 años, % personas de la comuna de 15 años o más con menos 4 años de estudio, % personas de la comuna con ingreso per cápita mensual inferior al 50% de la mediana de ingreso per cápita de la región, % personas desempleadas de la comuna en edad activa, que han estado sin trabajo por 12 meses o más, y % personas en situación de pobreza en la comuna respecto del total de personas en situación de pobreza en la respectiva región.

- Los programas de Participación Ciudadana y Aquí Yo Hablo, donde las actividades a realizar en cada región se planifican a nivel central en función de la disponibilidad de recursos para tales efectos.

En el caso de los programas que utilizan la planificación territorial⁸ y atienden a beneficiarios del programa Puente, la focalización temática consiste en seleccionar en cada una de las comunas Puente las dimensiones y condiciones mínimas a apoyar para su cumplimiento, tal como lo muestra el siguiente cuadro:

PRODUCTO ESTRATÉGICO	MÍNIMO A APOYAR
Desarrollo Social	Habitabilidad y Dinámica Social
Apoyo Actividades Económicas	Ingresos
Nivelación de Competencias	Analfabetismo
Reinserción Laboral y Empleo	Trabajo

2. Asignación de los recursos aprobados por proyecto o actividad (entre marzo y julio del año siguiente). En general en todos los productos estratégicos del FOSIS la asignación de recursos es descentralizada y la evaluación de los proyectos es externalizada. Considerando el presupuesto asignado a cada uno de los productos estratégicos, de acuerdo a la metodología de planificación territorial o la planificación de la intervención centralizada, en esta etapa se asignan los recursos a través de fondos concursables, seleccionando aquellos proyectos que poseen una mayor calidad técnica mediante su evaluación ex ante. Los proyectos pueden ser postulados a financiamiento por parte de los beneficiarios ejecutores y ejecutores intermediarios. Posteriormente se procede a la adjudicación de los proyectos seleccionados.

En los casos de Apoyo a las Actividades Económicas y Desarrollo Social la asignación de sus recursos se realiza con participación directa de las autoridades locales (gobierno regional y municipios), al corresponder a Inversión Regional de Asignación Local (IRAL). La excepción esta dada por aquellos productos cuya asignación la realiza FOSIS a nivel central, como es el caso de PUENTE y Participación Ciudadana.

Las Direcciones Regionales son las encargadas de realizar las convocatorias públicas o privadas para la postulación de solicitudes de financiamiento de proyectos específicos por parte de los ejecutores intermediarios o proyectos autogestionados por parte de beneficiarios ejecutores.

Las convocatorias las realiza el Departamento de Gestión de Programas (DGP) de la Dirección Regional del FOSIS, unidad que prepara las Bases Regionales, tomando como pauta la Bases Generales que la Subdirección de Gestión de Programas (SGP) envía a las regiones.

El FOSIS regional externaliza al proceso de evaluación ex ante de los proyectos. El proceso de evaluación ex ante y adjudicación se organiza de acuerdo a las siguientes etapas:

- a) Admisibilidad que verifica el cumplimiento de criterios administrativos y legales para entrar a la evaluación técnica. Esta etapa puede ser ejecutada internamente por la Dirección Regional o puede ser ejecutada por la empresa externa contratada.
- b) Evaluación Técnica que tiene dos subetapas:
 - b.1. Requisitos Mínimos de Elegibilidad⁹

⁸ Apoyo a las Actividades Económicas, Desarrollo Social, Nivelación de Competencias, y Reinserción Laboral y Empleo.

⁹ Los siguientes son los Requisitos Mínimos de Elegibilidad Técnica:

1. **Ámbito de Intervención:** La idea de perfil del plan de negocios corresponde al ámbito de Intervención establecido en las Bases Regionales.
2. **Duración:** La duración indicada en el perfil de plan de negocios se ajusta a los plazos definidos en la convocatoria.
3. **Temática:** El tema del perfil de negocio corresponde a alguno de los temas establecidos en las Bases regionales de la convocatoria.
4. **Beneficiarios:** Los beneficiarios descritos en el perfil corresponden a lo definido en las bases de la convocatoria (características y/o número)

b.2. Evaluación Diseño Integral del Perfil.

Estas dos subetapas son ejecutadas por la empresa de evaluación externa.

c) Decisión final de adjudicaciones tomada por un jurado externo que, según el caso¹⁰ será el Consejo Municipal, la Mesa Territorial Provincial o Jurado Regional.

3. Ejecución de los proyectos por parte de los beneficiarios ejecutores y ejecutores intermediarios.

4. Seguimiento de los proyectos. Durante la ejecución de los proyectos, el FOSIS tiene diseñado un sistema de supervisión de proyectos y programas con respaldo informático, en el que participan los Agentes de Desarrollo Local (ADL) del FOSIS y los ejecutores intermediarios de los proyectos. En este sistema se registra la información de la ejecución y las variables relevantes tales como beneficiarios, fechas de inicio y término de la ejecución, aportes de otras instituciones, etc.

El sistema de supervisión a cargo de los ADL tiene por objetivo supervisar y controlar técnica y administrativamente los proyectos en el territorio, actividades que comprenden tanto el control financiero (rendiciones de cuenta) como el de ingreso de la información a los sistemas de información. Los ADL son a la vez supervisados por un Gestor Territorial que reporta directamente al Jefe del Departamento de Gestión Territorial.

Para el programa Puente existe un componente especial de monitoreo y evaluación del trabajo con cada una de las familias participantes, que es realizado a través de un sistema diseñado especialmente para dicho fin, accesible por Internet. Este sistema tiene por finalidad recoger y acopiar la información que los Apoyos Familiares (AF) registran a partir de la intervención desarrollada con cada una de las familias que tiene asignadas bajo su responsabilidad directa.

1.6 Antecedentes presupuestarios.

El presupuesto del FOSIS para el año 2003 alcanzó a MM\$47.816 (\$2004), lo que representa 30% del presupuesto del MIDEPLAN. Prácticamente la totalidad de sus ingresos provienen del aporte fiscal.

Cada Dirección Regional mantiene sus respectivos registros para el control de la ejecución presupuestaria, enviando mensualmente los estados respectivos al nivel central. Por su parte, cada centro de responsabilidad del nivel central controla e informa de sus respectivos contratos de actividades o gastos centralizados.

II. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN.

2.1 Análisis del diseño estratégico del Fondo de Solidaridad e Inversión Social.

Análisis de consistencia de los objetivos estratégicos del FOSIS.

Del análisis del diseño estratégico se concluye que los objetivos estratégicos declarados por el FOSIS en la Matriz de Evaluación Comprehensiva del Gasto (MECG) son objetivos principalmente orientados a la gestión interna no expresando, explícitamente, los resultados o efectos deseados en la población objetivo. A continuación se presenta el análisis de cada uno de ellos:

5. Localización: El lugar donde se implementaría la iniciativa corresponde a lo indicado en las bases regionales de la convocatoria.

6. Tipo de organismo ejecutor: El proponente corresponde al tipo de ejecutor definido en las bases de la convocatoria

7. Monto solicitado a FOSIS: El aporte que se solicita al FOSIS se adecua al monto indicado en las bases regionales de la convocatoria.

¹⁰ Programas IRAL: Apoyo a las Actividades Económicas y Desarrollo Social son los Consejos Regionales o la Mesas Territorial Intercomunal o Provincial. Programas no IRAL: Nivelación de Competencias, Reinserción Laboral y Empleo, Un Barrio para mi Familia, Aquí Yo Hablo; corresponde decidir a un Jurado Regional.

Análisis de coherencia de los objetivos estratégicos del FOSIS.

Nº	OBJETIVOS ESTRATEGICOS DEL FOSIS	ANALISIS
1	"Planificación" Decidir y asignar los recursos de inversión a través de un proceso integrado de planificación de la intervención territorial y de la gestión institucional, focalizando la actividad del FOSIS en personas, familias y comunidades en extrema pobreza y en riesgo social, en las comunas y localidades del país.	La palabra "Planificar" constituye una de las fases de administrar una institución, y por lo tanto no expresa que resultados o efectos se desea en la población objetivo. Se rescata como importante, desde el punto de vista de los resultados, la declaración de focalización, aunque se considera que forma parte de la declaración de la misión del FOSIS.
2	"Gestión de la Inversión" Gestionar la inversión, en complementariedad con otros actores públicos y privados, a través de programas de intervención territorial, descentralizados y participativos, orientados al aumento de los ingresos, mejoramiento de las condiciones y calidad de vida y desarrollo del capital social de los diversos grupos de beneficiarios.	La palabra "Gestionar" está asociada a realizar una acción, ya sea relacionada con la conducción de la institución o producción de los productos estratégicos, pero no con los resultados y efectos deseados en la población objeto. Sin embargo, se considera que en la descripción del objetivo se expresa una intención clara respecto a los resultados deseados en la población objetivo en la frase que dice: <i>"orientados al aumento de los ingresos, mejoramiento de las condiciones y calidad de vida y desarrollo del capital social de los diversos grupos de beneficiarios"</i> .
3	"Evaluación" Retroalimentar la pertinencia y calidad de los procesos de planificación y gestión de la inversión del FOSIS, aplicando permanentemente sistemas de evaluación que midan sus resultados e impacto en la reducción de pobreza, mejoramiento de las condiciones y calidad de vida y nivel de satisfacción de sus usuarios.	La palabra "Evaluar" está asociada a una actividad que se debería ejecutar como parte de la administración de una organización. Es indiscutible que es necesario evaluar pero como parte de la gestión interna, para conocer si se está correctamente orientando al logro de los objetivos de la institución.
4	"Innovación" Diseñar e implementar estrategias y programas de intervención, que contribuyan innovativamente y eficientemente, a resolver los problemas y manifestaciones de la pobreza e indigencia en el país, realizando estudios para su adecuada superación y, diseñando e implementando proyectos pilotos.	El objetivo de "innovar" se considera importante como característica de la gestión interna del FOSIS dada su misión institucional de contribuir a la reducción de la pobreza. Esta misión es transversal a la gran mayoría de las acciones sociales del Gobierno, por lo tanto, es una exigencia del FOSIS proponer nuevas alternativas de acción para este propósito o de lo contrario se tiene el peligro de duplicar. En este sentido la misión del FOSIS establece la necesidad de innovar para buscar la complementariedad y la sinergia con las otras instituciones sectoriales. Sin embargo, la innovación en si no es un resultado o efecto que se busque lograr en la población objetivo, sino que es un medio que utiliza la institución para lograr sus resultados.
5	"Comunicación" Posicionar al FOSIS como organismo de Gobierno y difundir su quehacer en la reducción de la extrema pobreza en Chile al año 2005, a través de la difusión directa a nuestros potenciales beneficiarios y a los Medios de Comunicación.	El objetivo de "Comunicación" es un objetivo institucional para mejorar su posicionamiento y buscar el reconocimiento, lo que es adecuado siempre que sus resultados y efectos sean los deseados y acordes con la misión encomendada.
6	"Modernización" Modernizar la gestión institucional, en el marco de la política de Modernización del Estado, aumentando la calidad y servicios a nuestros usuarios, a través del mejoramiento continuo de los procesos, el desarrollo de los recursos humanos y equipos de trabajo, el uso de nuevas tecnologías de información y la gestión del conocimiento.	El objetivo estratégico "Modernización" corresponde a una estrategia de mejoramiento de gestión interna del FOSIS. Lo expresado en este objetivo tiene que ver con la eficiencia en el uso de los recursos y no con los resultados y efectos deseados en la población objetivo.

No obstante los problemas de formulación de los objetivos del FOSIS, en la práctica, el quehacer de la institución se ha mantenido en el camino correcto de acuerdo a la misión encomendada.

Análisis de consistencia entre los objetivos estratégicos del FOSIS y sus productos estratégicos.

Del análisis de consiste entre los objetivos estratégicos y productos estratégicos se concluye que sólo siete de ellos tienen el carácter de productos estratégicos, estos son:

1. Programa de Apoyo a Actividades Económicas
2. Programa de Desarrollo Social
3. Programa de Nivelación de Competencias Laborales
4. Programa PUENTE
5. Programa de Reinserción Laboral y Empleo
6. Programa Promoción para la Participación
7. Programa Un Barrio para mi Familia

Los tres restantes corresponden a productos de gestión interna, ya que el vínculo entre éstos y los objetivos estratégicos así lo indican. Este es el caso de los Proyectos Innovativos y Participación Ciudadana, que al ser productos relacionados con los objetivos estratégicos N° 3 “Innovación” y N° 4 “Evaluación” respectivamente, se trata de procesos que deben ser incluidos como parte de la provisión de los productos estratégicos. En cuanto al programa Aquí Yo Hablo, se trata de un subproducto del programa Promoción para la Participación.

Análisis de consistencia entre los productos estratégicos y sus beneficiarios.

Los productos estratégicos Apoyo a Actividades Económicas, Desarrollo Social, Nivelación de Competencias Laborales, y Promoción para la Participación se consideran coherentes con los beneficiarios y adecuadamente focalizados. En estos casos, las Direcciones Regionales tienen la flexibilidad de generar una intervención integral para los beneficiarios de acuerdo a sus carencias particulares, apoyadas con la metodología de Planificación Territorial y Matriz Social de Riesgo.

La metodología de planificación territorial tiene el potencial necesario para identificar en detalle las carencias de los grupos objetivos y lograr una intervención integral y coordinada, sin embargo, frente a los actuales niveles de inversión del FOSIS disponibles para asignar según esta metodología¹¹, se considera que su aplicación queda sobredimensionada en comparación de la oferta posible de bienes y servicios del FOSIS.

No obstante, FOSIS no ha logrado los resultados deseados con la aplicación de la metodología de planificación territorial en relación a la coordinación interinstitucional necesaria para generar una intervención integral, lo cual se explica principalmente porque FOSIS no tiene la fuerza ni el rol institucional que le permita convocar a todos lo actores involucrados.

En forma paralela, se está ejecutando el Programa Puente cuyo proceso de intervención tiene una lógica diferente a la Planificación Territorial. Este proceso se basa en un diseño de intervención único, innovador, predefinido y personalizado, orientado al grupo extremadamente pobre y que es ejecutado por personal interno del FOSIS apoyado por personal del municipio.

En relación al tema de género se considera que el FOSIS ha estado realizando acciones destinadas a la incorporación del enfoque de género en la oferta programática institucional y, del análisis de las orientaciones programáticas y de las bases para las convocatorias, no se detecta la existencia de barreras a la participación igualitaria entre hombres y mujeres.

Análisis del diseño de complementariedades y duplicidades entre programas relacionados

En el diseño de los productos y sus respectivas líneas de acción en general no se aprecian duplicaciones internas entre los diversos productos estratégicos, componentes y líneas de acción del FOSIS. Los servicios están definidos de tal forma que las intervenciones sean complementarias entre sí, enfocándose

¹¹ Los programas que utilizan la metodología de planificación territorial concentraron el 61,3% del gasto total de FOSIS en el año 2003. Sin embargo, al interior de este gasto los programas destinaron hasta un 40% de los recursos disponibles para apoyar a familias Puente en el cumplimiento de las condiciones mínimas.

en distintos grupos objetivos, problemáticas, riesgos y/o etapas dentro del combate a la pobreza, y aportando al logro de un objetivo común que no podría ser alcanzado con cada servicio por separado.

En este sentido, se detectó que algunas complementariedades tienen asociadas un orden óptimo que se debiera seguir para que se obtengan los resultados esperados, ya que se enfocan en etapas diferentes y secuenciales del estado de pobreza de los beneficiarios, de no darse este orden óptimo se corre el riesgo que se produzcan duplicaciones internas. Debido a que a la fecha no se han realizado los cruces pertinentes entre las bases de datos de beneficiarios de los diferentes servicios que entrega el FOSIS no es posible cuantificar dichos riesgos. En todo caso para evitar duplicaciones se implementó el sistema único de registro de los beneficiarios del FOSIS y se unificó la Mesa Territorial Comunal para PUENTE y los programas regulares.

No obstante el juicio global respecto de la inexistencia de duplicidades internas, se detectaron dos excepciones. La primera corresponde al caso de producto Reinserción Laboral y Empleo, donde se aprecia que existen duplicidades con los componentes de “Financiamiento de Inversión Productiva” y “Servicios Especializados” del producto Apoyo a Actividades Económicas, ya que estos componentes poseen objetivos comunes en cuanto a aumentar las capacidades, habilidades y destrezas de los beneficiarios para que puedan desarrollarse en forma sustentable en actividades independientes. La segunda excepción ocurre entre los productos Desarrollo Social y Un Barrio para mi Familia, donde ambos tienen un componente que fomenta la autonomía en los grupos u organizaciones comunitarias en situación de pobreza para que logren detectar, enfrentar y solucionar por sí mismos los problemas sociales que los afectan.

En cuanto a la relación del FOSIS con las otras instituciones públicas y privadas que entregan servicios de apoyo social, se aprecia la existencia de riesgos de duplicidad externa debido a la ausencia de un registro único de beneficiarios de las diferentes instituciones de apoyo social, y a la ausencia de mecanismos claros y formalizados de coordinación entre las instituciones que conforman la red de apoyo social, entre ellas el FOSIS, al nivel de beneficiarios individuales.

El riesgo antes mencionado adquiere mayor relevancia en la aplicación del Programa Chile Solidario de MIDEPLAN, en el cual diferentes instituciones, entre ellas el FOSIS, se enfocan en el mismo grupo de beneficiarios, correspondiente a las familias beneficiarias del Programa PUENTE. En este caso, la responsabilidad de la coordinación interinstitucional es del MIDEPLAN, como ente articulador de la oferta de servicios de dicho programa.

2.2 Análisis de la capacidad institucional y mecanismos de gestión.

Análisis de la estructura organizacional.

La estructura organizacional y la distribución de funciones del FOSIS se considera adecuada para la provisión de los productos estratégicos de la institución. Por un lado en el nivel central se han radicado y separado las funciones de diseño y evaluación de los productos, planificación y control de gestión institucional, administración de los recursos y supervisión de la gestión programática y, por otro, en el nivel regional se localizan las funciones relacionadas con la provisión (ejecución) y supervisión de los productos.

No obstante lo anterior, se detecta que la dependencia del programa Aquí yo Hablo del Departamento de Comunicaciones no es la adecuada, dado que el propósito de dicho programa se relaciona con el producto estratégico Promoción para la Participación.

Por otra parte, se considera inadecuado el que no se haya delegado a las regiones la atribución para aprobar las Bases Regionales, ya que esto influye en el retraso del inicio de los llamados a licitación.

Los mecanismos de coordinación existentes, tanto al interior de la organización como con unidades externas a ésta, se consideran en general adecuados para el desarrollo de la labor de la institución. Sin embargo, en el caso de las Mesas Técnicas de Trabajo Comunal relacionadas con la planificación

territorial no existe un mecanismo definido de control de los procesos de selección de beneficiarios de proyectos desarrollados por los ejecutores intermediarios.

Análisis de procesos de provisión de los productos.

Se considera que el ciclo de producción que utiliza el FOSIS para sus distintos productos estratégicos es completo, bien diseñado, con los controles físico – financieros definidos y metodológicamente bien conceptualizados. Por otro lado, se ha encontrado que el equipo ejecutivo, a nivel nacional y regional responsable de la gestión, está alineado con la misión del FOSIS y existe una cultura institucional a trabajar por los resultados y no en función de cumplir procedimientos, normativas y presupuestos.

En relación a los sistemas de seguimiento, monitoreo y evaluación, FOSIS todavía no tiene funcionando un “Sistema de Seguimiento y Evaluación de Resultados” integrado, que permita generar información oportuna y válida para apoyar la gestión y la toma de decisiones. Esta información se generará con la entrada en funcionamiento del Sistema de Información para la Gestión contenido en el Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG)¹² que la institución está desarrollando.

Respecto a la implementación de la metodología de Planificación Territorial y del Programa PUENTE, significó la existencia de una dualidad de procesos los que generaron tensión en la institución, especialmente en la ejecución de los productos regulares al incorporar como sus beneficiarios a las familias PUENTE¹³, cuya dispersión territorial obliga a los ADL a ampliar su cobertura de atención a beneficiarios fuera de las comunas IPIF.

Los equipos directivos a nivel nacional han estado realizando esfuerzos por coordinar estos dos procesos, especialmente mediante instrucciones¹⁴ contenidas en las orientaciones y bases de convocatorias de los programas regulares, con el fin de mejorar la coordinación de las acciones en el territorio en función de los resultados esperados¹⁵ y con los recursos humanos, físicos y financieros disponibles.

Por otra parte, el proceso de selección de beneficiarios de proyectos desarrollados por los ejecutores intermediarios se realiza de acuerdo a la metodología propuesta por cada ejecutor, siendo el ADL el responsable de supervisar dicho proceso. Dado que no existe un mecanismo definido de control, se generan riesgos en este proceso clave de la focalización de la intervención del FOSIS.

En el cuadro siguiente se presenta la identificación de los principales problemas de gestión interna, agravados por la existencia de las dos metodologías de trabajo señaladas y las amenazas o riesgos del entorno del FOSIS, que afectan su funcionamiento:

¹² Programa de Mejoramiento de la Gestión, según Ley N° 19.553.

¹³ En este sentido se puede señalar como aspecto importante el hecho que para cumplir con las metas del Puente se han priorizado en los productos estratégicos regulares, los beneficiarios Puente que por sus características de extrema pobreza y dispersión territorial presentan mayor dificultad para llevar a buen término los proyectos.

¹⁴ Por ejemplo que las Mesas Territoriales de los programas IRAL y Programa Puente se unifiquen.

¹⁵ El Programa Puente ha sido en los últimos años la prioridad del Gobierno, por lo tanto FOSIS ha debido alinearse con dicha prioridad.

Posibles riesgos en la gestión de los procesos.

PROBLEMAS DE GESTIÓN INTERNA	CONSECUENCIAS EN EL FUNCIONAMIENTO
Proceso de aplicación de metodologías de planificación territorial y adjudicación muy extenso.	Período de ejecución de los proyectos muy reducido y concentrado en el segundo semestre del año.
Desorientación a nivel territorial por la superposición de procesos con distinta lógica de ejecución.	Falta de comunicación entre los coordinadores PUENTE, Gestores Territoriales y los Agentes de Desarrollo Local.
Sistemas de información nuevo y antiguo aún activos, y en el sistema nuevo información incompleta, desactualizada y no homogénea entre regiones.	Período de puesta en marcha con dificultades en el funcionamiento y en la carga de información por los ADL y AF en algunas regiones.

AMENAZAS O RIESGOS EXTERNOS	CONSECUENCIAS EN EL FUNCIONAMIENTO
Baja oferta regional de instituciones o empresas de consultoría con la experiencia para el trabajo de evaluación ex ante.	Se debe contratar empresas de otras regiones lo que implica un aumento de los tiempos y con ello la ejecución de los proyectos comienza en Julio y a veces en Agosto.
En las regiones y a nivel comunal no existen los incentivos para que los servicios regionales se coordinen, además estos servicios, por lo general, responden a instrucciones del nivel central que no entregan flexibilidad en su gestión.	Dificultad de las Direcciones Regionales para establecer las coordinaciones con las instituciones públicas que conforman la red de servicios para las comunidades pobres, con el fin de generar una intervención integral que de respuesta a las carencias identificadas en la planificación temática.

Análisis de los recursos humanos del FOSIS.

La dotación de personal del FOSIS del año 2003 es 3,5 veces mayor respecto al año 2000, ya que subió desde 490 a 1.715 personas. Excluyendo el personal a honorarios del Programa PUENTE (alrededor de 1.100 personas), se observa un aumento de un 24% del personal entre el 2000 y el 2003, lo cual se contrapone con la disminución de un 44% en el número de proyectos y del número de beneficiarios directos por proyecto de 130 a 62¹⁶ en el mismo período, excluyendo el Programa PUENTE. Sin embargo, el monto promedio por proyecto ha aumentado desde M\$ 5.558 en el año 2000 a M\$ 21.939 en el 2003, un 295% comparado con el 24% de aumento de la dotación.

En el caso particular de los Agentes de Desarrollo Local (10% del total del personal), se detecta una disminución en el número promedio de proyectos supervisados por ADL en el período 2000-2003, pasando de 18 a 11¹⁷, lo cual podría deberse al aumento tanto en el número de comunas atendidas de 142 a 201¹⁸ como al aumento de 22% del monto de la inversión promedio por ADL, razón por la cual no se puede asegurar que se haya producido una disminución en su carga de trabajo. Por otra parte existe una baja en la participación de los proyectos considerados de mayor complejidad en términos de su supervisión (Apoyo a Actividades Económicas y Desarrollo Social), de un 81,9% el año 2000 a un 60,2% el 2003.

Más de un 75% del personal Directivo del FOSIS¹⁹ está a contrata, lo cual se considera inadecuado, dado el alto grado de discrecionalidad que implica tanto en su nombramiento como en su remoción. Por otra parte, debido a la calidad jurídica de este personal no es posible aplicarle la normativa de la Ley de

¹⁶ Para determinar la cantidad de beneficiarios directos por proyecto se excluyeron los beneficiarios indirectos. Cabe señalar que el dato de beneficiarios del año 2000 puede estar distorsionado, de acuerdo a lo señalado por el FOSIS. Fuente: Sistema Nacional de Supervisión del FOSIS.

¹⁷ El número promedio anual de proyectos atendidos por cada ADL el año 2003 fue de 11,1 y el promedio del período 2000 a 2003, fue de 12,7, siendo esta cifra consistente con una capacidad de atención de 12 proyectos mensuales por ADL (una visita al mes por proyecto y 3 visitas a la semana) y una duración promedio de 9 meses de cada proyecto.

¹⁸ Cabe señalar que se agregaron aprox. 10 comunas que se encuentran a distancias significativas (más de 150 km. de la capital regional) o en lugares de acceso sólo por vía aérea o marítima.

¹⁹ Se considera como tal hasta el nivel de Jefes de Departamento en el nivel central y a los Directores Regionales.

Nuevo Trato del Sector Público²⁰ que establece para estos cargos un sistema de provisión vía concurso y una duración de 3 años prorrogables, dependiendo del cumplimiento de metas.

En relación a la capacitación del personal, se considera que ésta es insuficiente dado que se detectó un 40% de brechas de competencias en el estudio de necesidades de capacitación²¹ realizado por una consultora, para un total de 307 funcionarios y 59 perfiles de cargo. Dicho estudio no incluyó el personal a honorarios que constituye el 80% del personal, razón por la cual se estima que las necesidades de capacitación podrían ser mayores.

Respecto al cumplimiento del requerimiento de estudios profesionales del personal, se encontró que en 9 de los 15 cargos analizados se cumple en un 100% con dicho perfil. En los cargos de jefatura sólo una persona no es profesional universitario como lo define el perfil. En la función de Agente de Desarrollo Local (ADL) se considera que el 55% del personal cumple el perfil (posee título o son egresados de carreras del área de administración, área social, agrícola o forestal). En el caso de los Apoyos Familiares se considera que el 65% cumplen el perfil (tienen títulos o son egresados de carreras del área social o comunitaria²²). De las secretarías hay un 23% que no cumple el perfil definido por el FOSIS.

Infraestructura Física.

El FOSIS dispone de 23 oficinas a nivel nacional, de las cuales un 78% son arrendadas. El 25% del total se encuentra en buen estado, un 56% en regular estado y un 17% en mal estado²³. Las oficinas en mal estado se ubican en las regiones IV, V y XII y todas son arrendadas. En el caso de las oficinas en regular estado, 6 de las 7 en dicha situación son arrendadas.

Análisis de la tecnología.

El FOSIS actualmente se encuentra en un proceso de migración desde sistemas aislados a sistemas integrados, los que cuando estén en pleno funcionamiento evitarán el ingreso de información duplicada y contribuirán a una mejor gestión de la Institución. No obstante lo anterior, cabe señalar que han existido problemas en el uso y la puesta en marcha de los sistemas, especialmente en relación con la capacitación de los usuarios. Por otro lado, en el Sistema de Gestión de la Inversión (SGI) se ingresa información de desembolsos de pagos para los ejecutores, situación que se deberá considerar en la implementación del SIGFE.

Entre los aspectos de la infraestructura de red que presentan alguna insuficiencia se encuentran los siguientes: i) el nivel de seguridad de los datos que circulan por internet; ii) 28% de los puntos de red a nivel nacional sin certificación, lo cual implica asumir un riesgo de fallas en las comunicaciones, pérdidas de datos y lentitud en la transmisión; iii) utilización de HUB para la interconexión de equipos en algunas regiones, lo cual al conectar más estaciones de trabajo al mismo segmento provoca una disminución del rendimiento de la red e inclusive la puede colapsar; y iv) hay 7 regiones que no poseen Unidad de Respaldo (UPS), lo cual significa estar desprotegidos ante variaciones en el voltaje de la energía eléctrica.

Con respecto a la infraestructura de usuario se considera inadecuada la proporción de usuarios²⁴ por computadores vigentes²⁵, que es de 1,6 en el nivel central y de 2,5 en regiones. En relación con las

²⁰ Ley N° 19.882 publicada el 23 de junio de 2003, que regula nueva política de personal a los funcionarios que indica y que, entre otros aspectos, transforma los cargos de jefes de departamento en cargos de carrera concursables y crea un Sistema de Alta Dirección Pública, el cual comprende a jefes superiores de servicio y el segundo nivel jerárquico del respectivo organismo. Estos cambios afectan a los cargos de planta y regirán cuando el personal que se encontraba desempeñándolos cese en sus funciones.

²¹ Programa de capacitación y formación por competencias del FOSIS - Abril de 2004.

²² El perfil específico para los Apoyos Familiares, definido en el anexo 5 del Manual de Normas Técnicas del Programa PUENTE, indica "Titulados o egresados de carreras profesionales o técnicas del área social o comunitaria".

²³ De acuerdo a la información proporcionada por el FOSIS.

²⁴ Los usuarios corresponden a los funcionarios que utilizan computadores de acuerdo a encuesta realizada a los Directores Regionales para este Estudio.

²⁵ Por computadores vigentes se considera a equipos con procesador de velocidades Pentium III o superior, dado que aún pueden ser ampliados.

impresoras, en el FOSIS Central el 93% de ellas está compartida mientras que en regiones sólo es un 23%, ello implica mayores costos en mantención y de insumos. Además, del total de impresoras un 75% a nivel nacional corresponde a inyectores de tinta u otras no láser, proporción que se considera inadecuada²⁶.

En relación con los sistemas operativos usados en los computadores y notebooks, sólo un 37% se encuentra vigente²⁷ lo cual puede generar problemas en el uso de aplicaciones y de compatibilidad entre computadores, unidades periféricas o sistemas de comunicación existente. Finalmente, respecto del software se tienen aplicaciones tipo Office y antivirus, en donde un 63% y un 21% tienen licencia, respectivamente.

Análisis mecanismos de auditoría, rendición de cuentas y transparencia en el uso de recursos.

Los estudios de diagnóstico que realiza Auditoría para la determinación de áreas de riesgo no permiten precisar cuales son las actividades, controles o procesos específicos de más alto riesgo en que se debe focalizar el accionar de esta Unidad dada su dotación de profesionales (5).

Como resultado de sus revisiones, la Unidad de Auditoría emite informes con recomendaciones o sugerencias de medidas correctivas a las que posteriormente se les realiza un seguimiento. Si bien las acciones de seguimiento se consideran apropiadas para corregir los problemas puntuales encontrados, FOSIS no ha implementado un sistema de registro y base de datos que permita mantener un control respecto de las medidas correctivas implementadas.

En cuanto a los mecanismos establecidos para las rendiciones de cuenta sobre los gastos de recursos entregados a ejecutores, se detectan deficiencias en su aplicación, lo cual se refleja en el incremento de los saldos contables de fondos pendientes de rendir (principalmente por parte de ejecutores intermediarios). Es así como a diciembre 2003 éstos alcanzaron un 77% (MM\$35.105) del gasto total FOSIS en ese año.

La entrega de los recursos financieros a los ejecutores se realiza a través de depósitos en cuentas corrientes o de ahorro, implementándose parcialmente con BancoEstado un sistema de pago por transferencia electrónica, con el consecuente ahorro de tiempo. Por otra parte, se encuentra en proceso de implementación un nuevo Manual de Procedimientos que debería operar a través de la intranet institucional.

La selección de los proyectos se realiza a través de licitación pública. A partir del año 2004 el sistema ChileCompras ha sido suspendido para realizar las convocatorias de licitación pública, debido a que estas licitaciones no se ajustan a las exigencias de dicho sistema²⁸.

2.3 Disciplina Financiera.

El gasto del FOSIS distribuido por productos estratégicos ha mostrado significativas variaciones de año en año. El 2003 la estructura del gasto se concentra en el Programa PUENTE, con un 28% del gasto total, y en el Programa de Reinserción Laboral y Empleo con un 30% del gasto total.

Durante el 2003, la ejecución presupuestaria del gasto alcanza a 95,5% lo cual se considera satisfactorio.

FOSIS ha recibido durante el período 2000 a 2003 un flujo mensual de ingresos relativamente parejo, que responde a los requerimientos de fondos según el ciclo de ejecución de los productos estratégicos. Sin

²⁶ Las impresoras láser imprimen a una mayor velocidad y de mejor calidad, tienen menores costos operacionales que otras y funcionan mejor como impresoras en red o compartidas.

²⁷ Por Sistema Operativo vigente, se considera al Windows 2000 o superior.

²⁸ Las licitaciones del FOSIS han sido consideradas por la Contraloría General de la República como "encomendamiento" de servicios, donde no hay adjudicación a un solo proveedor.

embargo, el flujo mensual de gastos experimenta un alto grado de concentración hacia finales del año, en particular, en el mes de octubre, en el cual se gasta un 23% del gasto total a nivel nacional y un 35% en el nivel regional.

El significativo grado de concentración del gasto hacia el último trimestre de cada año se considera negativo por cuanto atenta contra una buena gestión de supervisión y monitoreo de la ejecución de los proyectos. Por otra parte, los saldos de caja experimentan crecimientos significativos ya que esta concentración del gasto no está prevista en la programación de caja. Es así como en los meses de agosto y septiembre 2003 éstos alcanzaron un nivel de \$8.000 millones, lo que representa un 17,7% del gasto total anual, o el equivalente de 2,2 meses de gasto.

Presupuesto ejecutado FOSIS 2003, en MM\$ del 2004.

Producto Estratégico	Directo	Indirecto	Total	
	MM\$	MM\$	MM\$	%
Programa Apoyo a Actividades Económicas	4.889	944	5.834	12,8%
Programa Desarrollo Social	4.791	934	5.724	12,5%
Programa Nivelación Competencias Laborales	1.945	230	2.175	4,8%
Programa PUENTE	11.844	1.079	12.922	28,3%
Programa de Reinserción Laboral y Empleo	12.233	1.226	13.459	29,5%
Programa Promoción para la Participación	663	94	757	1,7%
Programa Un Barrio para mi Familia	441	49	491	1,1%
Proyectos Innovativos	65	9	75	0,2%
Participación Ciudadana	388	77	464	1,0%
Programa Aquí Yo Hablo	116	18	134	0,3%
Otros no prorrateos	1.973	1.620	3.593	7,8%
TOTAL	39.349	6.279	45.628	100%

Fuente: ejercicio extracontable preparado por FOSIS. No incluye saldo final de Caja MM\$762.

2.4 Resultados de los productos estratégicos.

Para el análisis de los resultados de FOSIS en el período 2000-2003 se utilizaron las bases de datos proporcionadas por la institución, las que se encuentran incompletas principalmente en aquellos datos que permitirían observar cambios en las condiciones de entrada y de salida de los beneficiarios²⁹. FOSIS define como su población potencial para los programas regulares a personas indigentes y en condición de pobreza (3.030.000 personas según la encuesta CASEN del año 2000) que cumplen con las características y requisitos definidos en sus bases generales.

En el siguiente cuadro se presentan los resultados de los principales indicadores correspondientes a cada producto estratégico, señalando aquellos casos para los cuales no existe información para su medición.

Producto	Indicador	Valor Efectivo	
		2000	2003
Apoyo a Actividades Económicas	<u>Eficacia</u>		
	Cobertura sobre población potencial	5%	23%
	% Aumento de ingresos de los beneficiarios al término del proyecto	S/I	S/I
	Promedio de actas de supervisión por proyecto (1)	4	1,5
	Promedio de beneficiarios por proyecto	23,6	21,8
	<u>Eficiencia</u>		
	% de gastos de administración (2)	11%	16%
Gasto medio por proyecto (M\$) (3)	6.167	11.219	

²⁹ Es importante destacar que el FOSIS a partir del año 2003 cuenta con un sistema de registro de beneficiarios que incorpora variables de entrada y salida, lo que permitirá evaluar los resultados en forma más completa a partir del año 2004.

	Inversión media por proyecto (M\$) (4)	191	212	
	<u>Economía</u>			
	Tasa de recuperación de créditos (5)	S/I	S/I	
	Tasa de rotación de créditos (6)	S/I	S/I	
	% aporte de otros respecto del gasto total del producto (7)	31%	16%	
	% aporte del beneficiario respecto del gasto total del producto	14%	5%	
	% Ejecución presupuestaria	99,5%	96%	
	<u>Calidad</u>			
	Calificación promedio otorgada por los beneficiarios al producto estratégico (8)	S/I	S/I	
% de notas entre 6 y 7 que califican el desempeño del ADL (8)	S/I	S/I		
Promedio de meses de atrasos para el término de proyectos	9,2	0,4		
Desarrollo Social	<u>Eficacia</u>			
	Cobertura sobre población potencial	12%	26%	
	% aumento anual del N° de organizaciones comunitarias	S/I	S/I	
	Promedio de actas de supervisión por proyecto (1)	3,8	1,8	
	Promedio de beneficiarios por proyecto	141	117	
	<u>Eficiencia</u>			
	% de gastos de administración (2)	20%	16%	
	Gasto medio por proyecto (M\$) (3)	2.812	9.043	
	Inversión media por proyecto (M\$) (4)	16	65	
	<u>Economía</u>			
	% aporte de otros respecto del gasto total del producto (7)	25%	19%	
	% aporte del beneficiario respecto del gasto total del producto	11%	3%	
	% Ejecución presupuestaria	99%	99%	
	<u>Calidad</u>			
	Calificación promedio otorgada por los beneficiarios al producto estratégico (8)	S/I	S/I	
% de notas entre 6 y 7 que califican el desempeño del ADL (8)	S/I	S/I		
Promedio de meses de atrasos para el término de proyectos	9,7	1,6		
Nivelación de Competencias Laborales	<u>Eficacia</u>			
	Cobertura sobre población potencial	1,7%	5,8%	
	Tasa de aprobación (9)	75%	S/I(*)	
	Tasa de deserción (10)	16%	S/I(*)	
	Promedio de actas de supervisión por proyecto (1)	2,4	2,8	
	Promedio de beneficiarios por proyecto	49	52	
	<u>Eficiencia</u>			
	% de gastos de administración (2)	12%	11%	
	Gasto medio por proyecto (M\$) (3)	8.520	15.647	
	Inversión media por proyecto (M\$) (4)	153	272	
	<u>Economía</u>			
	% aporte de otros respecto del gasto total del producto (7)	0,3%	6,6%	
	% aporte del beneficiario respecto del gasto total del producto	0%	0%	
	% Ejecución presupuestaria	80%	75%	
	<u>Calidad</u>			
Calificación promedio otorgada por los beneficiarios al producto estratégico (8)	S/I	S/I		
Promedio de meses de atrasos para el término de proyectos	17,2	0,3		
PUENTE "Entre la familia y sus derechos" (11)	<u>Eficacia</u>			
	Cobertura sobre población potencial	21%	49%	
	% de familias que egresan con los 53 mínimos cumplidos en 24 meses	S/I	S/I	
	% anual de familias que abandonan el programa	S/I	S/I	
	% de cumplimiento de mínimos en el programa (12)	Identificación	7%	50%
		Salud	5%	72%
		Educación	6%	63%
		Dinámica Familiar	5%	64%
		Habitabilidad	7%	56%
		Trabajo	6%	66%
Ingresos	7%	52%		
<u>Eficiencia</u>				
% de gastos de administración (13)	9%	8%		

	Gasto medio por familia (M\$) (14)	76	94
	Promedio de familias atendidas por Apoyo Familiar FOSIS	31	60
	Promedio de familias atendidas por Apoyo Familiar Municipal	14	25
	Tiempo medio cumplimiento por dimensión	S/I	S/I
	<u>Economía</u>		
	% aporte de otros respecto del gasto total del producto (7)	S/I	S/I
	% aporte del beneficiario respecto del gasto total del producto	S/I	S/I
	% Ejecución presupuestaria	99%	100%
	<u>Calidad</u>		
	Calificación promedio otorgada por los beneficiarios al producto estratégico (8)	S/I	S/I
Reinserción Laboral y Empleo	<u>Eficacia</u>		
	Cobertura sobre población potencial	7%	36%
	% de proyectos con desenlace independiente	71%	89%
	% de beneficiarios que poseen trabajo al término del proyecto (15)	S/I	S/I
	% de beneficiarios que continúan trabajando después de un año de terminado el proyecto	S/I	S/I
	Promedio de actas de supervisión por proyecto (1)	1,8	2,5
	Promedio de beneficiarios por proyecto	S/I	S/I
	<u>Eficiencia</u>		
	% de gastos de administración (2)	16%	9%
	Gasto medio por proyecto (M\$) (3)	13.845	35.049
	Inversión media por proyecto (M\$) (4)	214	403
	<u>Economía</u>		
	% aporte de otros respecto del gasto total del producto (7)	5%	4%
	% aporte del beneficiario respecto del gasto total del producto	0%	0%
	% Ejecución presupuestaria	S/I	96%
<u>Calidad</u>			
Calificación promedio otorgada por los beneficiarios al producto estratégico (8)	S/I	S/I	
% de notas entre 6 y 7 que califican el desempeño del ADL (8)	S/I	S/I	
Promedio de meses de atrasos para el término de proyectos	15,8	3,1	
Promoción para la Participación	<u>Eficacia</u>		
	Cobertura sobre población potencial	75%	53%
	% de aumento de organizaciones comunitarias por comunidad	S/I	S/I
	% de aumento de miembros por organización comunitaria	S/I	S/I
	% de beneficiarios ejecutores que reciben apoyo en la elaboración de proyectos	99%	75%
	Promedio de actas de supervisión por proyecto (1)	2,9	2,8
	Promedio de beneficiarios por proyecto	S/I	S/I
	<u>Eficiencia</u>		
	% de gastos de administración (2)	14%	12%
	Gasto medio por proyecto (M\$) (3)	16.195	11.829
	Inversión media por proyecto (M\$) (4)	13	97
	<u>Economía</u>		
	% aporte de otros respecto del gasto total del producto (7)	11%	12%
	% aporte del beneficiario respecto del gasto total del producto	0%	0%
	% Ejecución presupuestaria	94%	91%
<u>Calidad</u>			
Calificación promedio otorgada por los beneficiarios al producto estratégico (8)	S/I	S/I	
% de notas entre 6 y 7 que califican el desempeño del ADL (8)	S/I	S/I	
Promedio de meses de atrasos para el término de proyectos	11,1	3,3	
Un Barrio para mi Familia (11)	<u>Eficacia</u>		
	Cobertura sobre población potencial	17%	83%
	Promedio de iniciativas comunitarias por comunidad o barrio	S/I	S/I
	Promedio de actas de supervisión por proyecto (1)	0,02	1,03
	Promedio de beneficiarios por proyecto	648	114
	<u>Eficiencia</u>		
	% de gastos de administración (2)	13%	10%
Gasto medio por proyecto (M\$) (3)	68.708	4.380	
Inversión media por proyecto (M\$) (4)	92	35	

	<u>Economía</u>		
	% aporte de otros respecto del gasto total del producto (7)	0%	10%
	% aporte del beneficiario respecto del gasto total del producto	0%	2%
	% Ejecución presupuestaria	S/I	S/I
	<u>Calidad</u>		
	Calificación promedio otorgada por los beneficiarios al producto estratégico (8)	S/I	S/I
	% de notas entre 6 y 7 que califican el desempeño del ADL (8)	S/I	S/I
Promedio de meses de atrasos para el término de proyectos	7,2	3,1	
Participación Ciudadana (16)	<u>Eficacia</u>		
	Cobertura Encuentro Juntos Ganamos respecto de Ejecutores Beneficiarios	3,8%	22%
	Promedio de beneficiarios por Jornada	413	48
	Cobertura Encuentro Juntos Ganamos respecto de Ejecutores Beneficiarios	3,8%	22%
	<u>Eficiencia</u>		
	% de gastos de administración (2)	S/I	16%
	Gasto medio por proyecto (M\$) (3)	S/I	4.182
	Inversión media por proyecto (M\$) (4)	S/I	58
	<u>Economía</u>		
% Ejecución presupuestaria	S/I	S/I	
<u>Calidad</u>			
Calificación promedio otorgada por los beneficiarios al producto estratégico (8)	S/I	S/I	
Proyectos Innovativos (17)	<u>Eficacia</u>		
	% de iniciativas que se convierten en programas piloto	100%	
	% de programas pilotos que se convierten en programas regulares	100%	
	<u>Eficiencia</u>		
Tiempo promedio de cambio de estado	6 a 12 meses		
Gasto medio por iniciativa (M\$)	300		
Aquí Yo Hablo (16)	<u>Eficacia</u>		
	Cobertura sobre población objetivo	0,7%	1,4%
	% Programas de TV respecto del total	S/I	12%
	Promedio de actas de supervisión por proyecto (1)	3,8	1,8
	Promedio de programas radiales por medio radial	S/I	29
	Promedio de programas TV por canal de TV	S/I	12
	Promedio de actas de supervisión por proyecto	2,1	1,4
	<u>Eficiencia</u>		
	% de gastos de administración (2)	16%	13%
	Gasto medio por proyecto (M\$) (3)	1.146	2.351
	Inversión media por proyecto (M\$) (4)	0,3	81
	<u>Economía</u>		
	% Gasto FOSIS	18%	41%
	% Gasto ejecutor	40%	29%
	% aporte de otros respecto del gasto total del producto (7)	42%	30%
	% Ejecución presupuestaria	S/I	S/I
	<u>Calidad</u>		
Calificación promedio otorgada por los beneficiarios al producto estratégico (8)	S/I	S/I	
% de notas entre 6 y 7 que califican el desempeño del ADL (8)	S/I	S/I	
Promedio de meses de atrasos para el término de proyectos	7,9	2,2	

NOTAS:

(*) Mayoritariamente la examinación y evaluación de los alumnos por parte del MINEDUC ocurre en abril del año siguiente, por lo que no se contó con esa información durante la evaluación.

(1) De acuerdo a la institución una explicación para esta baja sería el cambio del sistema de información (Sistema Nacional de Supervisión al Sistema de Gestión de la Inversión), que produjo que los ADL no siguieran poblando las bases de datos en ninguno de los dos sistemas en lo que respecta a actas de supervisión para el año 2003.

(2) Incluye gastos en honorarios de los ADL y personal administrativo y otros gastos generales.

(3) Corresponde gasto total del programa incluido la inversión directa y los gastos asociados a la administración dividido por el total de proyectos del programa.

(4) El concepto de inversión corresponde a la valorización de todas las prestaciones entregadas directamente al beneficiario.

(5) % de recuperación de créditos anual en relación al total de créditos vigentes.

(6) Cantidad de veces que rota anualmente el fondo destinado a este tipo de créditos.

(7) Corresponde al aporte comprometido por otras entidades que apoyan el financiamiento de los proyectos, tales como: instituciones privadas, entidades de gobierno o personas naturales.

(8) Para el año 2003 el FOSIS aún no se cuenta con un estudio de satisfacción de beneficiarios aunque esta planificada su realización.

(9) Cantidad de beneficiarios efectivos que aprueban el examen aplicado por el MINEDUC sobre los beneficiarios totales del programa.

(10) Cantidad de beneficiarios efectivos que se retiran de los cursos impartidos por los ejecutores intermedios sobre los beneficiarios totales del programa.

(11) La comparación es entre el año 2002 y 2003.

(12) El nivel de cumplimiento de las condiciones mínimas se presenta agregado por dimensión, la forma de cálculo de este cumplimiento se determinó en base a la media total de las condiciones mínimas de la dimensión, normalizada por la cantidad total de condiciones mínimas (53), puesto que cada dimensión posee una cantidad distinta de condiciones mínimas a cumplir, por ejemplo la dimensión de habitabilidad tiene 12 condiciones a satisfacer y la dimensión trabajo solo tiene 3.

(13) En este indicador no se consideran los honorarios de los Apoyos Familiares, material de apoyo metodológico, y el pago al INP por la administración, así como tampoco, el pago de los aportes solidarios, pues estos son asociados a inversión directa de los beneficiarios.

(14) Corresponde gasto total del programa incluido la inversión directa y los gastos asociados a la administración dividido por el total de familias atendidas por el programa.

(15) En este indicador se incorporan tanto los beneficiarios que tienen un desenlace dependiente como aquellos con desenlace independiente.

(16) La comparación es entre el año 2001 y 2003.

(17) Datos para el período 2000-2003.

Producto Estratégico Apoyo a Actividades Económicas.

Producto de la incorporación en los proyectos de Apoyo a Actividades Económicas de beneficiarios del Programa PUENTE, el gasto medio por proyecto ha aumentado en un 82%, alcanzando los M\$11.219 por proyecto el año 2003. Asimismo, se ha producido un aumento en el monto promedio de los subsidios por beneficiario desde M\$124 en el año 2001 a M\$446 en el año 2003. El impacto de este cambio sólo se podrá conocer cuando se evalúe en forma integral el Sistema Chile Solidario. Adicionalmente, y consistente con lo anterior, ha aumentado el porcentaje de gasto de administración de un 11% a un 16% en el período 2000-2003.

Producto Estratégico Desarrollo Social.

El gasto promedio de los proyectos de Desarrollo Social ha aumentado desde M\$2.812 el año 2000 a M\$9.043 el 2003, habiendo influido en este aumento el nuevo tipo de beneficiario (familias PUENTE), el que por sus características de indigencia requieren de mayor cantidad de horas de asistencia técnica para entregarles un servicio de calidad similar al de los anteriores beneficiarios.

En términos de economía, se observa una disminución en el indicador de aporte comprometido por los beneficiarios, desde un 11% el año 2000 a un 3% el año 2003, explicado nuevamente por la incorporación de beneficiarios Puente, los que no cuentan con recursos económicos para aportar al financiamiento de los proyectos.

Producto Estratégico Nivelación de Competencias Laborales.

En términos generales es posible apreciar que este producto presenta un buen desempeño, dado que entre otros indicadores de eficacia, el porcentaje de deserción de sus beneficiarios³⁰ en el año 2002 es de un 9%, lo cual se considera como positivo dado el tipo de beneficiarios que atiende.

En lo que respecta a la dimensión de economía, medida en este caso por el nivel de ejecución presupuestaria, el programa presenta un desempeño discreto, ya que alcanzó un 75% de ejecución presupuestaria el año 2003, lo que es bajo en relación a los demás productos estratégicos del FOSIS que

³⁰ Este indicador se determina por la cantidad de beneficiarios que abandonan el programa sobre el total de beneficiarios del programa en un periodo determinado.

promedian un 96%. Este hecho se explica principalmente por el desfase que se produce entre la ejecución presupuestaria anual y el período de ejecución del programa, que normalmente cierra en febrero o marzo del año siguiente.

Producto Estratégico PUENTE “Entre la familia y sus derechos”.

El Programa PUENTE muestra un buen desempeño, tanto en términos de eficacia como de eficiencia. El grado de avance del programa medido por el indicador % de cumplimiento de mínimos por dimensión, para las familias que tienen más de 18 meses en el programa (año 2003), está en 60% promedio. Esto permite inferir que la meta de los 53 mínimos cumplidos al término de los 24 meses es factible de cumplir para el 70% de las familias atendidas. En términos de eficiencia el porcentaje de gastos de administración para el año 2003 es 8% lo cual es considerado como muy positivo, en comparación con los demás productos estratégicos.

Producto Estratégico Reinserción Laboral y Empleo.

Este producto estratégico presenta una tendencia a brindar alternativas de empleo de tipo independiente. El 89% de los empleos generados el año 2003 tuvo un desenlace independiente, mientras que el año 2000 el 71% tuvo este tipo de desenlace. Por otra parte, el programa presenta un aumento de cobertura desde un 7% el año 2000 a un 36% el año 2003. En el caso de la cobertura femenina se produjo un aumento desde un 5% el año 2000 a un 31% el 2003, mientras que en el caso de los hombres este aumento es desde 9% a 42%.

Producto de la nueva orientación hacia familias PUENTE, el programa ha sufrido una serie de cambios principalmente en los gastos por proyecto, los cuales han aumentado en el periodo 2000-2003 desde M\$13.845 a M\$35.049. Lo mismo se aprecia en la inversión media por beneficiario, la cual ha aumentando desde M\$214 el año 2000 a M\$403 el 2003. Estos cambios se explican fundamentalmente porque el beneficiario Puente por sus características de indigencia, requiere un apoyo técnico y económico mayor y, además, se trata de proyectos individuales y no asociativos.

En lo que respecta al indicador de economía “nivel de cofinanciamiento”, se observa que éste se ha mantenido en el período 2000-2003 en torno al 7%. Del mismo modo el porcentaje de ejecución presupuestaria se ha mantenido en un 96% entre los años 2002 y 2003.

Producto Estratégico Promoción para la Participación.

Se observa un descenso sostenido del volumen de actividades del producto Promoción para la Participación, disminuyendo la cantidad total de proyectos en un 40%, alcanzando a 64 el año 2003. Esto se debió al cambio en la forma de intervención del FOSIS, lo que significó dejar de utilizar la promoción como instrumento de planificación y focalización, incorporando metodologías más sofisticadas como la planificación territorial y la matriz social de riesgo. Esto es consistente con el aumento en la inversión media por beneficiario desde M\$13 el año 2000 a M\$97 el 2003.

Este producto muestra un alto grado de complementariedad principalmente con el producto estratégico de Desarrollo Social, puesto que el año 2003 a través de este último producto se financió un 53% de los proyectos elaborados en Promoción para la Participación.

Producto Estratégico Un Barrio para mi Familia.

Se observa un aumento significativo de la cobertura del producto Un Barrio para mi Familia pasando desde un 17% el año 2002 a un 83% el 2003, debido a una focalización en familias PUENTE, apoyando la superación de condiciones mínimas de habitabilidad.

Adicionalmente, el número promedio de familias por proyecto ha bajado desde 648 beneficiarios en el año 2002 a 114 el año 2003 y la inversión media por familia muestra también una tendencia a la baja, pasando desde M\$92 por familia el año 2002 a M\$35 el 2003. Estos cambios se explican también por la

focalización producida en el año 2002 hacia resolver problemas puntuales identificados de las familias PUENTE.

No obstante lo anterior, el programa presenta una mejora en la eficiencia, medido en este caso por la baja en el porcentaje de gasto de administración del programa, desde un 13% en el año 2002 a un 10% en el 2003.

En lo que respecta a la dimensión de economía se puede destacar como positiva la participación al financiamiento de proyectos, desde el año 2003, de "otros" (entidades privadas, de gobierno o personas naturales). En dicho año los aportes de "otros" alcanzaron un 10% del gasto total comprometido.

Producto Estratégico Participación Ciudadana.

A partir del año 2001 se han realizado actividades de participación, principalmente con las Jornadas Juntos Ganamos. Se destaca el aumento de la cantidad de jornadas desde 13 el año 2001 y 2002 a 111 el 2003. Esto se explica por el cambio desde jornadas de carácter regional hacia jornadas de nivel comunal.

La inversión media por participante ha disminuido desde M\$108 el año 2002 a M\$58 en el 2003, lo cual es coherente con el aumento en la cantidad de participantes desde 3.026 el año 2002 a 6.671 el 2003, con lo que se obtienen economías de escala en la realización de estas acciones, y resultados y conclusiones de mayor validez para la gestión de la intervención del FOSIS.

Producto Estratégico Proyectos Innovativos.

Los 3 proyectos innovativos realizados por FOSIS entre el año 2000 y 2003 se han convertido en programas regulares. Este es el caso del programa "Hoy es mi tiempo" que se convirtió en un programa regular de Gendarmería, el programa "Formación de Líderes Comunitarios" que se convirtió en componente regular del producto Promoción y el programa "Manos a la Obra" que se utiliza como modelo en el producto Apoyo a Actividades Económicas.

Producto Estratégico Aquí Yo Hablo

El producto Aquí Yo Hablo se enfoca a programas radiales y televisivos comunales, realizando en promedio 29 y 12 al año, respectivamente.

En términos de eficiencia se observan aumentos en el gasto medio por proyecto pasando desde M\$1.146 el año 2001 a M\$2.351 el 2003. Lo mismo ocurre con la inversión media por beneficiario aumentando desde M\$0,3 el año 2001 a M\$81 el año 2003. Estos aumentos se deberían a que este producto se focaliza a partir del 2003 en familias pertenecientes al programa Puente.

En la dimensión de economía se constata como muy positivo el porcentaje de aporte comprometido por los ejecutores y "Otros", lo que correspondió al 60% del gasto total, cifra que es mayor a la presentada en promedio por los demás productos del FOSIS.

3 PRINCIPALES RECOMENDACIONES.

Recomendaciones sobre el diseño institucional.

1. Reformular los objetivos estratégicos de la institución para lo cual se sugiere tomar como base los objetivos específicos de la Ley Orgánica del FOSIS, la experiencia acumulada del FOSIS en los últimos cinco años, los elementos que se rescatan de la formulación actual de los objetivos y la propuesta de la Consultora³¹. Además, se debe considerar como parte de la estrategia institucional el desarrollar acciones innovativas que busquen la complementariedad y sinergia con las otras instituciones del Estado. Así mismo se recomienda incorporar en la reformulación de los objetivos estratégicos la dimensión de género tal como lo recomienda el estudio realizado en el 2003 denominado “Incorporación del Enfoque de Género y su Implementación en los Programas Regulares del FOSIS”.
2. Considerando las prioridades del Gobierno de reducir la extrema pobreza y que FOSIS es clave en la ejecución del Programa Puente, además dada la baja inversión de FOSIS en los programas que aplican la metodología de Planificación Territorial junto con la falta de poder de convocatoria territorial del FOSIS, se recomienda que esta institución concentre sus actividades en el Programa Puente y por tanto, en el grupo extremadamente pobre.
3. FOSIS debería traspasar a MIDEPLAN su experiencia en la aplicación de la metodología de Planificación Territorial para su utilización en el Sistema de Chile Solidario, en coordinación con la SUBDERE³², de forma de coordinar la inversión de los servicios asociados al Sistema Chile Solidario, aprovechándose así el poder de convocatoria de los Gobiernos Regionales.
4. Fusionar los ocho productos estratégicos actuales en cinco productos estratégicos, considerando lo siguiente:
 - i) El programa Proyectos Innovativos y Participación Ciudadana no son productos estratégicos sino productos de gestión interna.
 - ii) El programa Aquí yo Hablo mantiene el mismo propósito y pasa a ser un componente del Programa Promoción para la Participación.
 - iii) El programa Reinserción Laboral y Empleo tiene un propósito equivalente al propósito del programa Apoyo a Actividades Económicas (AAE) y dado que el propósito de este último es más global, se propone pasar el Programa Reinserción Laboral como dos nuevas líneas, una en el componente “Financiamiento de proyectos de inversión” y la otra en el componente “Proyectos de Apoyo al desarrollo del Entorno”.
 - iv) El programa Un Barrio para mi Familia tiene un propósito equivalente al propósito del programa Desarrollo Social (DS) y siendo el propósito de este último más global, se propone pasar el programa Un Barrio para mi Familia como una componente al programa DS.

³¹ Se propone como base para la reformulación de los objetivos estratégicos del FOSIS, los siguientes enunciados:

- *Contribuir al aumento del capital humano de los grupos extremadamente pobres, de manera de lograr un aumento sostenido de sus ingresos, buscando alternativas de intervención innovadoras que permitan la complementariedad y sinergia con otros servicios públicos del sector productivo.*
- *Contribuir al aumento del capital social de los grupos extremadamente pobres, de manera que aumente su capacidad de organización y autogestión, buscando alternativas de intervención innovativas que permitan a estos grupos mejorar sus redes sociales propias.*
- *Mejorar las condiciones y calidad de vida de los grupos extremadamente pobres, de manera de proporcionarles acceso a la red de servicios sociales públicos, buscando alternativas de intervención innovadoras que permitan la complementariedad con otros servicios públicos del sector social.*

Se propone una Matriz Comprehensiva del Gasto para el FOSIS con los objetivos y productos estratégicos propuestos a los que se les asocia un set de indicadores para la medición de su logro.

³² Metodología de planificación territorial que debe ser perfeccionada y adaptada a las necesidades del Sistema Chile Solidario.

Recomendaciones sobre duplicaciones y complementariedades.

5. Implementar a través de MIDEPLAN un registro único de los beneficiarios que acceden a los servicios de apoyo social, especialmente si son financiados con recursos estatales. Dicho sistema debiera tener un alcance global, es decir, tanto los beneficiarios del Chile Solidario como de todos los otros programas y/o instituciones de apoyo social³³. Lo anterior ayudaría a evitar duplicaciones y aprovechar las potenciales complementariedades existentes entre ellos, para optimizar el impacto de las intervenciones y aumentar su eficiencia.
6. Realizar cruces entre la base de datos de beneficiarios del FOSIS con los registros de SERCOTEC, SENCE, ENAMI e INDAP, con el fin de dimensionar la magnitud del problema. Cabe mencionar que actualmente INDAP no cuenta con un sistema de registro de sus beneficiarios, por lo cual surge la recomendación adicional de que dicha institución avance en la implementación de dicho sistema.

Recomendaciones sobre la organización y mecanismos de gestión.

Recomendaciones relativas a la estructura organizacional.

7. Revisar las implicancias de la concentración de funciones que tiene el Jefe del Departamento de Gestión de Programas al no existir el cargo de Gestor Territorial en las regiones pequeñas, se sugiere utilizar como criterio el número de Agentes de Desarrollo Local a supervisar, en vez del tamaño de la región, fijando un número mínimo y máximo de ADL a supervisar por Gestor Territorial.

Recomendaciones relativas a los procesos de provisión de los productos estratégicos.

8. Buscar alternativas para facilitar los procesos de convocatorias y adjudicación especialmente en las regiones medianas y pequeñas donde la oferta de consultores y ejecutores es reducida.
9. Analizar la función y responsabilidad del Agente de Desarrollo Local, cautelando la eficiencia en la provisión de los productos estratégicos y considerando el nuevo escenario territorial con los distintos actores territoriales de la institución (Apoyos Familiares, Coordinadores PUENTE y Gestor de Empleo). Los aspectos que al menos deben revisarse son: *i)* monitoreo de los proyectos de empleo; *ii)* participación en las Mesas de Negociación Territorial; *iii)* incorporación de información en el sistema de información correspondiente; *iv)* coordinación con los municipios y otros servicios de la red social.
10. Definir el procedimiento para identificar los beneficiarios individuales de proyectos ejecutados por ejecutores intermediarios a fin de unificar los criterios básicos de selección de beneficiarios en todas las regiones.
11. Poner en marcha el sistema de seguimiento y evaluación de resultados que tiene diseñado el FOSIS, manteniendo una serie histórica de las variables resultados más relevantes en bases de datos, a fin de lograr una evaluación global del desempeño y sus resultados de corto plazo y mediano plazo.

³³ En este sentido, uno de los mandatos de MIDEPLAN incluido en la Ley de Chile Solidario es implementar un sistema similar para el programa Chile Solidario. Dicho sistema podría ser la base del que se recomienda implementar en este punto.

Recomendaciones relativas a los recursos humanos.

12. Evaluar la necesidad de personal para los cargos de Gestor Territorial, Agente de Desarrollo Local (ADL) y Apoyos Familiares. Para tales efectos se sugiere realizar un estudio que permita definir un estándar en función del número de proyectos, para los Agentes de Desarrollo Local, considerando su complejidad y dispersión a nivel regional, y en función del número de familias a atender, en el caso de los Apoyos Familiares. Adicionalmente, se recomienda revisar y monitorear la disponibilidad de tiempo del personal para realizar funciones de Apoyos Familiares comprometida por los municipios para asegurar su cumplimiento.
13. Estudiar la posibilidad de establecer convenios de desempeño entre el Jefe Superior del Servicio y los Directores Regionales que están en calidad de contrata, haciendo extensivo a dichos cargos lo previsto en la Ley de Nuevo Trato para el personal de planta que se ubica en ese nivel.
14. Asignar prioridad a la ejecución del programa de capacitación previsto para suplir las brechas de competencias detectadas en el estudio de necesidades de capacitación, incluyendo el apoyo con relatores internos, contemplado en dicho estudio. Adicionalmente, se sugiere realizar un estudio para detectar las necesidades de capacitación del personal a honorarios que realiza las funciones de Gestor Territorial, Agente de Desarrollo Local y Apoyo Familiar.

Recomendaciones relativas a la infraestructura física.

15. Evaluar el cambio de las oficinas arrendadas y que se encuentran en regular o mal estado, o que presentan problemas de espacio, ubicación y/o funcionalidad.

Recomendaciones relativas a la tecnología.

16. En relación a los sistemas se recomienda: *i)* implementar un sistema de seguridad³⁴ modo seguro o de encriptación para las claves de acceso y datos de los sistemas computacionales del FOSIS que funcionan a través de Internet; *ii)* mantener una política de mejoras de la performance de los servidores usados en el FOSIS, en especial del Epsilon Dell Poweredge 2650 (Xeon 1,8 Ghz), que soporta la mayoría de los sistemas, *iii)* monitorear, chequear y certificar regularmente las conexiones y los puntos de red de la Institución; *iv)* reforzar la capacitación de los usuarios de los sistemas, dejando claro los mecanismos de consulta y solución de problemas; y *v)* desarrollar una interfaz que integre el Sistema de Gestión Financiera del Estado (SIGFE), con los sistemas que actualmente usa la Institución, particularmente, con el de Gestión de la Inversión (SGI). La información de desembolsos debería ser ingresada inicialmente en el SIGFE y luego usada por el SGI, ya que es en el área contable donde están los controles y el personal adecuado para llevarlos, minimizando así el riesgo de errores y duplicidad de información que puede llegar a ser inconsistente.
17. En función de las dificultades y riesgos detectados en la infraestructura de red y usuarios, se sugiere explorar la posibilidad de que el área de informática del FOSIS sea externalizada en forma integral, mediante un contrato con un único prestador del servicio, que incluya cláusulas adecuadas para mitigar los riesgos para el FOSIS, de dependencia excesiva del tercero y de pérdida de información confidencial y/o relevante.
18. En relación con la infraestructura de usuario se recomienda *i)* aumentar la cantidad de los computadores vigentes en forma paulatina hasta llegar a una relación de 1 usuario por computadora vigente en el nivel central, y de 1,4 en regiones³⁵; *ii)* privilegiar el uso e instalación de impresoras en

³⁴ A través de sistemas o protocolos del tipo SSL (Secure Socket Layer) u otros disponible en el mercado.

³⁵ En el caso de regiones fue calculado de acuerdo al número de funcionarios existentes y según los criterios de uso de las computadoras por parte de ellos, considerando a Directores Regionales, Jefes de Departamentos, Jefes de Unidad, profesionales de Gestión de los Programas, coordinadores Puente, apoyos programa Empleo, Agentes de Desarrollo Local, profesionales, técnicos, secretarías y administrativos. En el cálculo no se han considerado los 1.044 apoyos familiares que usan computadoras en

red o compartidas y que en las nuevas adquisiciones o contratos de arriendo se haga con las de tipo láser; *iii*) estandarizar los sistemas operativos en la Institución a sistemas operativos vigentes que mejoren los servicios de red y comunicaciones; y *iv*) normalizar la cantidad de licencias que se poseen de las aplicaciones instaladas en los computadores de la Institución³⁶.

Recomendaciones relativas a las auditorías, rendiciones de cuenta y transparencia en el uso de recursos.

19. Revisar los estudios de diagnóstico que realiza el área de auditoría para la determinación de áreas de riesgo, de forma tal que éstos permitan determinar con mayor precisión cuáles son las actividades, controles o procesos específicos de más alto riesgo en que es preciso focalizar las revisiones de auditoría.
20. Diseñar e implementar un sistema integral y automatizado de seguimiento (registro y base de datos) de las recomendaciones que se incluyen en los informes de auditoría, en el cual se incluyan tanto las observaciones propias de la Unidad de Auditoría, como aquellas que surgen de los informes de la Contraloría General de la República.
21. Efectuar un análisis de la cuenta contable de fondos por rendir y tomar las medidas administrativas pertinentes para reducir el saldo global de la cuenta, exigir rendiciones pendientes y limpiar saldos históricos no susceptibles de ser rendidos.
22. Revisar la interrupción del uso del sistema ChileCompras para realizar las convocatorias o llamados de licitación pública, no obstante que, por sus características, estas licitaciones no se ajustan a las exigencias de dicho sistema. Sería conveniente alcanzar un acuerdo para lograr una amplia difusión de las convocatorias.

Recomendaciones sobre el uso de recursos y disciplina financiera.

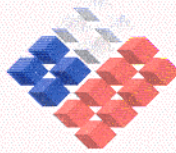
23. Adecuar los sistemas de contabilidad, de forma tal que se pueda obtener información por centros de costo, con una identificación apropiada de los diversos productos estratégicos del Servicio. Esto implica establecer mecanismos de asociación y clasificación de gastos según productos estratégicos y definir criterios de prorrateo de gastos indirectos, considerando los criterios definidos en el marco del SIGFE.
24. Tomar medidas para que la programación de ingresos se realice conforme al calendario de ejecución de los proyectos y a la entrega de recursos a los ejecutores, evitándose así los elevados saldos de caja mensuales que se producen.

las municipalidades, en caso de incluirlos se estima un indicador de 10 apoyos familiares por computadora, lo que corresponde a 104 computadoras extras requeridas para el FOSIS.

³⁶ De acuerdo a información entregada por FOSIS, las licencias de software se están regularizando a través del programa "Regularización de licencias de uso de Software".

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

NOVIEMBRE 2004



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE
PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN

Santiago,

02 NOV 2004

Señor
Mario Marcel Cullel
Director de Presupuestos
Ministerio de Hacienda
Presente


De nuestra consideración:

En relación a lo solicitado en Oficio N° 752, de fecha 15 de octubre de 2004, adjunto envío los comentarios al Informe Final de la Evaluación Comprehensiva del Gasto FOSIS.

Los comentarios tienen por objeto expresar nuestro punto de vista, en relación al Informe Final y aportar antecedentes para una mejor consideración de las conclusiones y recomendaciones que realiza la Consultora encargada del estudio.

Aprovecho la ocasión de manifestarle la gran importancia que tiene para nuestra Institución este proceso de evaluación, ya que nos permite mejorar, permanentemente, nuestra labor.

Sin otro particular, saluda atentamente a usted,



YASNA PROVOSTE CAMPILLAY
MINISTRA
MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN

c.c.: Sr. Lautaro Vial, Subdirector de Desarrollo Institucional, FOSIS.

NHA/csc.
Distribución:

- Destinatario
- Archivo Gabinete Ministro



**OBSERVACIONES DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL FOSIS
AL RESUMEN EJECUTIVO DEL INFORME FINAL
EVALUACIÓN COMPREHENSIVA DEL GASTO - FOSIS**

Para mejor comprensión, se cita cada Recomendación in extenso (en negrita), seguida del comentario nuestro a la misma. En la segunda parte, denominada OBSERVACIONES A LA REDACCIÓN se incluye una serie de afirmaciones concretas acerca del texto, con el propósito de que tome conocimiento de ellas el autor original.

III. RECOMENDACIONES¹

III.1 Recomendaciones sobre el diseño institucional.

1. Reformular los objetivos estratégicos de la institución mediante un ejercicio de planificación estratégica de los niveles directivos.

Se recomienda como parte de los objetivos estratégicos se considere la exigencia de la estrategia institucional, de desarrollar acciones innovativas que busquen la complementariedad y sinergia con otras instituciones del Estado, así mismo incorporar la condición de género.

En opinión de FOSIS es inoportuno realizar una Planificación Estratégica cuando queda un año para el término del período de gobierno del Presidente Ricardo Lagos. Ha sido orientación del Jefe de Estado que las instituciones deben abocarse a cerrar con éxito las metas y compromisos adquiridos durante su mandato.

La recomendación que sustenta la necesidad de incorporar a la estrategia "desarrollar acciones innovativas que busquen la complementariedad y sinergia con otras instituciones ..." tiene bases de sustentación muy débiles. FOSIS tiene incorporado en su misión institucional y en las áreas estratégicas que ha definido las acciones innovativas que buscan la complementariedad y sinergia con otras instituciones del Estado (el desarrollo del Programa Puente, entrada al Chile Solidario, entre otros, se sustenta en este principio). Respecto a la necesidad de incorporar la condición de género, ésta cruza toda la misión del FOSIS y se expresa en un PMG que ha sido cumplido, hasta ahora con un 100% y ha sido certificado por la unidad validadora (SERNAM).

2. Considerando las prioridades del Gobierno de enfocar las acciones de reducción de pobreza en los extremadamente pobre y que FOSIS es la institución clave en la ejecución del Programa Puente, los bajos niveles de inversión del FOSIS en los programas donde se aplica la metodología de Planificación Territorial acompañado de la falta de poder de convocatoria territorial del FOSIS, se recomienda que esta institución concentre sus actividades en el Programa Puente y por tanto, en el grupo extremadamente pobre.

FOSIS está en desacuerdo con esta recomendación, ya que desconoce las funciones que la Ley Orgánica 18.989 le encomienda a FOSIS, no se fundamenta la propuesta en el marco del diseño de políticas sociales integrales.

¹ Documento de Referencia: Evaluación Comprehensiva del Gasto FOSIS - Resumen Ejecutivo, preparado por la Empresa Consultora Soluciones Integrales S.A., 15 de Octubre de 2004.

En efecto, según señala el Art. 9 de la Ley N° 18.989, del 19 de julio de 1990, la finalidad del FOSIS es financiar en todo o en parte planes, programas, proyectos y actividades especiales de desarrollo social destinados principalmente a:

- Contribuir a la erradicación de la extrema pobreza y el desempleo y apoyar la participación de los propios afectados por la pobreza en la solución de sus problemas;
- Preocuparse preferentemente por la situación de los grupos de menores ingresos y en estado de riesgo social, en especial de los jóvenes marginados de los sistemas educativos y sin oportunidad laboral o en situación irregular;
- Procurar el mejoramiento de las condiciones de trabajo y producción de los sectores de menores ingresos, y
- Propender al desarrollo de los sectores más pobres que viven en el área rural, y cuyas actividades sean agropecuarias, pesqueras o mineras, sin perjuicio de las facultades y de las obligaciones que corresponden a los Ministerios respectivos.

A juicio nuestro, la pobreza es un fenómeno multicausal y multidimensional. Cada vez queda más en evidencia que las políticas sectoriales por sí mismas y aisladamente no son suficientes para atender la diversidad de problemas y necesidades a las que se ven enfrentadas las personas, familias y comunidades afectadas ésta.

La pobreza es diversa, lo demostró la encuesta PANEL 1996 – 2000. Esta revela una situación de alta movilidad, de quienes se ven aquejados en este proceso. Por eso, es dable pensar que a partir de un conjunto de riesgos a los que se ve enfrentada la población (principalmente crisis de empleo, de enfermedad o discapacidad, y vejez) es muy probable que una familia en situación de pobreza pase a una situación de pobreza extrema, o que una familia no pobre, a propósito de un evento específico (como la pérdida de su empleo), pase a una situación de pobreza e incluso de extrema pobreza.

El FOSIS y la política pública

Es necesario entender al FOSIS como un instrumento de inversión del Gobierno en materia de política social y pobreza. En tanto instrumento de inversión, es flexible y permite hacer procesos importantes de innovación a la oferta programática de la que dispone el Estado en beneficio de las personas, familias y comunidades que se encuentran en situación de pobreza.

FOSIS participó activa y protagónicamente, desde el diseño en la creación del Sistema de Protección Social Chile Solidario. Tiene un rol clave que jugar y es la única institución del sistema que participa simultáneamente en dos de sus componentes – tiene bajo su responsabilidad, en conjunto con las Municipalidades del país, el componente de acceso a través del Programa Puente, y ha resultado una institución clave en el componente de acceso preferente a programas de promoción social, poniendo a disposición su propia oferta programática y adaptándola a las necesidades, requerimientos y perfiles particulares de las personas y familias integradas al Sistema Chile Solidario.

No obstante, la participación de implementar el Sistema de Protección Social, es del Ministerio de Planificación y Cooperación. En consecuencia, hacer una definición estratégica que ubica al FOSIS sólo en el ámbito de las personas extremadamente pobres es desconocer esta temporalidad y no comprender que FOSIS juega un rol importante en la implementación del conjunto de la política social del Gobierno, para toda la población en situación de pobreza y no sólo para un segmento de ella.

La Consultora ha insistido en todos sus informes delimitar el quehacer del FOSIS a una entidad prestadora de servicios financieros para el sector de la extrema pobreza, y no ha comprendido la necesidad de hacer una distinción entre varios procesos de diferenciación social que están en la base teórica de los roles que juega el FOSIS como ente coadyuvador para resolver los problemas de las personas pobres. Es importante comprender que la desigualdad, la pobreza y la extrema pobreza corresponden al ámbito de las relaciones de distribución / consumo de la apropiación diferenciada de la riqueza generada por el esfuerzo colectivo.

La pobreza es una norma institucionalmente definida referente al nivel de recursos por debajo del cual no es posible alcanzar el nivel de vida considerado por los estándares mínimos de la sociedad, en una época determinada. En Chile, al igual que en muchos países, el nivel de pobreza está determinado por el nivel de renta de un hogar para un número determinado de miembros de ese hogar y la extrema pobreza identifica al colectivo de personas que está en un nivel de precariedad y sobrevivencia, dentro de ese colectivo mayor.

La Exclusión social² es un proceso por el cual a ciertas personas y grupos se les impide sistemáticamente el acceso a posiciones que les permitirían una subsistencia autónoma dentro de los niveles sociales determinados por las instituciones y valoradas en un contexto dado. Tal posición debe asociarse con la posibilidad de acceder a un trabajo remunerado, relativamente regular al menos para un miembro de una unidad familiar estable. En consecuencia la exclusión social es un proceso, no una condición, sus fronteras cambian, puede variar en el tiempo, dependiendo de la educación, las características demográficas, las prácticas empresariales y las políticas públicas.

La falta de trabajo estable como fuente de ingreso es, en última instancia, el mecanismo clave que determina la exclusión social. Sin embargo, son muy variadas las vías que conducen a la indigencia y que colocan al individuo y a los grupos en una situación de dificultad-imposibilidad estructural para procurarse el sustento, no es sólo una cuestión de falta de empleo, o de no ser capaz de encontrarlo.

En consecuencia limitar al FOSIS sólo al grupo de extrema pobreza es no comprender la complejidad de los procesos sociales y la necesidad de actuar simultáneamente en varios ámbitos, con múltiples actores y bajo la conducción de una política social y económica, que fija propósitos y metas a cumplir.

No hay que confundir la temporalidad de una acción y la limitación de recursos financieros que ha tenido el Gobierno Chileno para implementar el Sistema

² Para mayor profundidad de este tema ver "La era de la Información, Vol. III" de Manuel Castells

Chile Solidario (para lo cual ha tenido que recurrir básicamente a los recursos financieros de FOSIS) con un cambio de estrategia de la institución.

En suma, *la recomendación de que la institución concentre sus actividades en el Programa Puente y por lo tanto en el grupo extremadamente pobre, es no comprender FOSIS como un instrumento de inversión del Gobierno en materia de política social y pobreza. En tanto instrumento de inversión, es flexible y permite hacer procesos importantes de innovación a la oferta programática del Estado en beneficio de las personas, familias y comunidades que se encuentran en situación de pobreza.*

3. Que FOSIS traspase a MIDEPLAN la experiencia en la aplicación de la metodología de Planificación Territorial para su utilización en el Sistema de Chile Solidario.

La metodología de planificación territorial y específicamente el instrumento para la inversión social territorializada, denominada "Matriz de Análisis de Riesgos", es un intento serio del FOSIS para asignar sus recursos fiscales en el cual uno de los destinatarios, entre ellos los miembros de las familias participantes en el Programa Puente. Básicamente es un instrumento que pretende caracterizar a las personas, familias y comunidades en situación de riesgo social e identificar las acciones específicas que la inversión del FOSIS puede comprometer para modificar una o más variables de aquellas en las que se elija intervenir. En consecuencia, es un instrumento que permite vincular diagnóstico, proceso y resultado para una persona, familia o comunidad, en un territorio determinado.

Por otra parte, respecto del juicio que se hace en esta recomendación acerca de los *bajos niveles de inversión del FOSIS en los Programas donde se aplica la Planificación Territorial*, resulta necesario puntualizar que la metodología de planificación territorial se aplica a toda la inversión del FOSIS salvo la relacionada con el componente de apoyo psicosocial del Programa Puente. Lo que ha ocurrido es que se ha localizado la inversión en los más pobres, pero utilizando la misma metodología de planificación territorial de la inversión programática.

Es posible identificar un error conceptual o de comprensión importante, al confundir destinatarios de la inversión (familias participantes del Programa Puente) con metodología de planificación territorial de la inversión. Toda la oferta programática del FOSIS se planifica territorialmente, incluida aquella que está destinada a familias Puente. Incluso en las "comunas Puente" las mesas territoriales se fusionan con las Redes Locales de Intervención del Programa Puente, para hacer más coherente y eficaz la inversión del FOSIS y de las demás instituciones en favor de las mismas familias.

Por otra parte, se establece una relación conceptual directa entre el enfoque de Manejo Social del Riesgo y el Programa Puente: El Programa Puente atiende al grupo de interés final FAMILIAS EN EXTREMA POBREZA del grupo objetivo FAMILIA, y así ha sido incorporado a la planificación territorial.

No se aprecia ninguna dificultad de traspasar la metodología de Planificación Territorial que ha diseñado e implementado FOSIS a MIDEPLAN, en el caso que dentro de las funciones de dicho Ministerio se considere la planificación territorial de la inversión.

4. **Considerando la recomendación anterior se propone como base para la reformulación de los objetivos estratégicos del FOSIS, los siguientes enunciados.**

• ***Contribuir al aumento del capital humano de los grupos extremadamente pobres, de manera de lograr un aumento sostenido de sus ingresos, buscando alternativas de intervención innovadoras que permitan la complementariedad y sinergia con otros servicios públicos del sector productivo.***

• ***Contribuir al aumento del capital social de los grupos extremadamente pobres, de manera que aumente su capacidad de organización y autogestión, buscando alternativas de intervención innovativas que permitan a estos grupos mejorar sus redes sociales propias.***

• ***Mejorar las condiciones y calidad de vida de los grupos extremadamente pobres, de manera de proporcionarles acceso a la red de servicios sociales públicos, buscando alternativas de intervención innovadoras que permitan la complementariedad con otros servicios públicos del sector social.***

Los objetivos estratégicos que la Consultora propone y recomienda, deberían estar dirigidos a la población pobre del país y no sólo a los extremadamente pobres, por las razones que se explicitaron en nuestro comentario a la Recomendación N° 2.

Adicionalmente, es necesario señalar que cuando se trata de trabajar con grupos y no con familias o personas, es poco frecuente encontrar grupos integrados sólo por extremadamente pobres, ya que ésta es una definición técnica que se hace desde la variable ingresos y en esta materia las comunidades no son homogéneas.

5. **Fusionar los ocho productos estratégicos actuales en cinco productos estratégicos, considerando lo siguiente:**

a. **El programa Proyectos Innovativos y Participación Ciudadana no son productos estratégicos sino productos de gestión interna.**

b. **El programa Aquí yo Hablo mantiene el mismo propósito y pasa a ser un componente del Programa Promoción para la Participación.**

c. **El programa Reinserción Laboral y Empleo tiene un propósito equivalente al propósito del programa Apoyo a Actividades Económicas (AAE) y dado que el propósito de este último más global, se propone pasar el Programa Reinserción Laboral como dos nuevas líneas, una en el componente "Financiamiento de proyectos de inversión" y la otra en el componente "Proyectos de Apoyo al desarrollo del Entorno".**

d. **El programa Un Barrio para mi Familia tiene un propósito equivalente al propósito del propósito del Desarrollo Social (DS) y siendo el propósito de este último más global, se propone pasar el programa Un Barrio para mi Familia como un componente al programa DS.**

En términos generales, respecto de fusionar programas existentes, es necesario destacar que FOSIS, en tanto instrumento de inversión que trabaja en complementariedad con otros actores de las políticas sociales dirigidas a la pobreza, responde flexiblemente a un conjunto de políticas de Gobierno con estrategias que frecuentemente otras instituciones no están en condiciones (legales, metodológicas, administrativas, financieras) de implementar. Los programas FOSIS hay que entenderlos en esta perspectiva.

Respecto de a. Estos Programas nunca han sido considerados productos estratégicos.

Respecto de b. El Programa Aquí yo Hablo es un Programa de Comunicación Social que está en la línea de los Derechos Ciudadanos. Operacionalmente hablando, podría no constituir – a futuro- un producto estratégico.

Respecto de c. El Programa de Reinserción Laboral y Empleo este responde a una política explícita del Gobierno en orden a apoyar con recursos fiscales la creación de puestos de trabajo, en períodos de importante cesantía. Si bien la cesantía y el desempleo afectan siempre a la población en situación de pobreza (ya que la pobreza está medida por ingresos y éstos provienen del trabajo principalmente), en períodos de crisis o de altas tasas de desempleo, es indispensable contar con instrumentos de inversión ágiles y flexibles que permitan atender a la población afectada por este problema.

Respecto de d. El Programa un Barrio para mi Familia se encuentra en el eje de la misión institucional, por sus características de innovación y complementariedad. Cabe recordar que este Programa, que se origina en el marco del Programa Chile Barrio, surge de una reflexión conjunta del Ministerio de Vivienda y Urbanismo con FOSIS, en orden a encontrar una metodología de trabajo que permitiera abordar problemas importantes que se estaban presentado en los conjuntos habitacionales de viviendas sociales en el país.³ Dicha metodología debía diseñarse, probarse y evaluarse, de manera de decidir su incorporación como un componente obligado de la política de vivienda social en el país. De esta forma, la planificación de este Programa indica la ejecución del mismo por parte FOSIS hasta que termine el Programa Chile Barrio (2006) y un traspaso progresivo de la metodología y de sus resultados al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, para que los SERVIU regionales lo vayan incorporando como un componente regular de su política de vivienda. Al igual que en los casos anteriormente descritos, el Programa Un Barrio para mi Familia se inserta y colabora efectivamente con el desarrollo y perfeccionamiento de las políticas sectoriales.

Pese a las similitudes aparentes del Programa Un Barrio para mi Familia con el de Desarrollo Social, debemos recordar que este último es un programa bajo la modalidad de Inversión Regional de Asignación Local (IRAL); En consecuencia su definición, asignación de recursos, metodología, etc. se debe concordar con los Gobiernos Regionales respectivos. Esto último no sucede con Un Barrio para mi Familia, en circunstancias que Chile Barrio es un programa de carácter nacional, con ejecución descentralizada.

³ A saber, problemas de desintegración comunitaria, deficiente mantención de los espacios de uso común, falta de conocimiento por parte de los nuevos habitantes de las oportunidades que les ofrece la comuna de destino, crecientes problemas de inseguridad ciudadana en barrios nuevos, entre otros.

Por último, el Programa Nivelación de Competencias Laborales (PNCL) sigue la misma lógica ya descrita. FOSIS, en conjunto con el Ministerio de Educación, “descubren” una población que requiere nivelar sus estudios y ser apoyados en sus competencias laborales, la cual no tienen cabida en los programas regulares del MINEDUC, ya que están muy dispersos territorialmente, por una parte, y requieren una modalidad pedagógica de grupo pequeño y en horarios que les permitan mantener desarrollando sus actividades cotidianas. Se requería entonces generar un programa más ligado a una lógica de intervención comunitaria. FOSIS respondió a estas necesidades con la flexibilidad necesaria y con su PNCL complementa la política de nivelación de estudios de adultos, que viene impulsando el Ministerio de Educación. Tanto es así, es que es dicha institución la que examina y acredita a las personas en relación con el nivel educacional que alcanzan.

- 6. Se propone una nueva Matriz Comprehensive del Gasto para el FOSIS, en función de los objetivos y productos estratégicos propuestos, a los que se le ha asociado un set de indicadores para la medición de su logro. El detalle de esta Matriz propuesta se encuentra en el Anexo 16.**

Una nueva Matriz Comprehensive del Gasto para FOSIS debe ser el resultado del acuerdo operativo entre la Dirección de Presupuestos y la Dirección Ejecutiva del FOSIS en la fase final del informe.

III.1.1 Recomendaciones sobre duplicaciones y complementariedades.

- 7. Que el Estado, a través de MIDEPLAN, implemente un registro único de los beneficiarios que acceden a los servicios de apoyo social, especialmente si son financiados con recursos estatales**

Esta es una recomendación a MIDEPLAN, por lo que no nos corresponde pronunciarnos.

- 8. Que el FOSIS realice cruces entre sus bases de datos de beneficiarios, con los registros SERCOTEC, SENCE, ENAMI e INDAP, para poder dimensionar la magnitud real del problema, como una etapa de transición hacia un sistema de registro único como el mencionado en el punto anterior. Cabe mencionar que actualmente INDAP no cuenta con un sistema de registro de sus beneficiarios, por lo cual surge la recomendación adicional, no dirigida al FOSIS, de que dicha institución avance en la implementación de dicho sistema.**

Esta es una recomendación a un conjunto de servicios simultáneamente, por lo que no nos corresponde pronunciarnos.

En todo caso, a nuestro juicio, los problemas de coordinación y focalización no se resuelven sólo integrando bases de datos.

Las decisiones no se reducen a que alguna institución tome A ó B sino que son A y B al mismo tiempo, lo que significa que la toma de decisiones se está moviendo desde tratar con una realidad, a hacerlo con múltiples realidades simultáneamente.

Cada decisión debería estar basada en una relación en tiempo real, sujeta a una relación de interconectividad e interactuando con una multiplicidad de asuntos, lo que implica tener en cuenta las repercusiones que cada decisión puede tener en los asuntos nacionales, regionales y municipales, para ello debe poner el eje en las personas y no en los programas.

III.2 Recomendaciones sobre la organización y mecanismos de gestión.

III.2.1 Recomendaciones relativas a la estructura organizacional.

9. Evaluar los siguientes cambios o ajustes en la organización y mecanismos de gestión:

- **Traspasar la responsabilidad por la gestión del Programa Participación Ciudadana a la Subdirección de Desarrollo Institucional y el Programa Aquí Yo Hablo a la Subdirección de Gestión de Programas, como parte del Producto estratégico Promoción para la Participación.**

Es recomendable considerar que la Evaluación por parte de los beneficiarios es un componente de la propia Gestión Programática, en la medida que cumple dos fines simultáneos: (i) permite a los propios beneficiarios establecer contacto entre ellos e intercambiar experiencias a propósito de su participación en programas FOSIS, y (ii) genera insumos importantes a la institución para efectos del rediseño de los propios programas.

Para lo anterior se ha dispuesto de una metodología especialmente diseñada para estos resultados. En esta lógica, el Programa Participación Ciudadana tendría que seguir radicado en la Subdirección de Gestión de Programas, en la medida que ésta sería la última fase de un proceso de intervención social con los beneficiarios.

Por su parte, la Subdirección de Desarrollo Institucional es la encargada de llevar a cabo la evaluación de satisfacción de usuarios de FOSIS que, desde su perspectiva, también aporta al rediseño de los programas.

Respecto de programa Aquí Yo Hablo, si bien la responsabilidad de su ejecución podría estar en la SGP, el papel del Departamento Comunicaciones en el programa es central dadas las características y los contenidos del mismo, ya que debería formar parte de la política comunicacional de una institución que valora de forma significativa la participación social y ciudadana de los usuarios de sus programas.

- **Evaluar si se justifica el cargo de Gestor Regional de Empleo, dado que implica generar instancias de coordinación que sean muy efectivas con el Gestor Territorial, lo cual se evitaría si se le asigna a este último la gestión de dicho programa, junto con el resto que tiene a su cargo.**

La dimensión (tamaño y cobertura) del Programa de Empleo justifica plenamente el cargo de gestor regional de empleo, que no sólo debe gestionar administrativamente los proyectos sino identificar oportunidades de negocios en el territorio para orientar el programa. Difícilmente esta labor la puede hacer el Gestor Territorial, quien es responsable de coordinar la supervisión de los proyectos de inversión en el territorio a su cargo.

Por otra parte, si las regiones más pequeñas no tienen gestor de empleo y esta función la desempeñan los Jefe del Departamento de Gestión de Programas (DGP), es justamente porque la menor dimensión del programa en dichas regiones lo permite. No se justifica contratar a alguien especialmente para el Programa. La tarea la puede desempeñar los Jefes DGP sin problemas.

- **Delegar a los Directores Regionales la atribución de aprobar las Bases Regionales de los programas.**

Esta observación es imprecisa ya que todas las bases regionales, de los programas FOSIS, deben aprobarse por parte del nivel central, no sólo las de empleo. Ello responde a una necesidad de dar coherencia y consistencia nacional con la definición general de cada Programa.

Desde hace varios años, la institución ha tenido especial preocupación por entregar a sus Directores Regionales las facultades y atribuciones necesarias para que cumplan sus funciones a cabalidad (Resolución N° 224 de 18 de junio de 2001). Esta misma realidad fue acogida en el compromiso de Descentralización que contemplaba el Programa de Mejoramiento de la Gestión -PMG- hasta el año 2003, según el cual FOSIS había alcanzado los mayores niveles en el ámbito del sector público.

Sin embargo, esta política de acoger e incorporar las realidades y características regionales y locales, debe articularse con el hecho que FOSIS es una institución de carácter nacional, que cumple programas que deben cumplirse y rendirse de la misma manera y no en forma parcial o regional.

La Consultora debe tener presente que en la Ley Orgánica FOSIS no existen las Direcciones Regionales con facultades propias y específicas, sino que estas son instancias que operan por delegación de funciones por parte del Director Ejecutivo. En consecuencia la responsabilidad total sobre los actos administrativos radica en el Director Ejecutivo. De ahí la necesidad de mantener una coherencia explícita del accionar de la institución en todo el territorio nacional.

Adicionalmente se debe tener en consideración que programas de gran tamaño y que involucran muchos recursos financieros, están en las cuentas de transferencias desde otros servicios públicos. Es el caso del Programa de Generación de Ingresos e Inclusión Social, que contempla los recursos para el

Programa Empleo, sea regular o extraordinario (este último financiado con aportes extraordinarios del Ministerio de Hacienda con cargo al Fondo de Contingencia). En torno a dichas cuentas y de sus glosas, se establecen cuales serán los perfiles y condiciones básicas que deberán cumplir los potenciales beneficiarios del programa, cualquiera sea el lugar del país en el que se ejecute. La situación señalada obliga a establecer Bases de carácter nacional que regulen el cumplimiento de estos requisitos, así como otros de carácter legal y administrativos que son igualmente válidos para todo el territorio nacional; pero, también se ha determinado que en todos aquellos programas en que sea factible y necesario incorporar factores propios de la región, las Bases nacionales sean complementadas con otras de carácter regional cuidando que se mantenga la coherencia del Programa. En estos casos las bases regionales son aprobadas por cada Director Regional y sometidas a la aprobación de la Contraloría General de la República de la misma región.

- **Considerar la participación del Jefe de Departamento de Gestión de Programas o de algún representante de éste, en las Mesas Técnicas Comunales.**

Actualmente, la participación de un representante del DGP en las mesas territoriales está considerada en las normas técnicas que regulan la implementación de los programas bajo la modalidad IRAL. De hecho, los Gestores Territoriales y los ADL cumplen muchas veces esta función. Toda vez que es posible y que es necesario, los DGP participan personalmente en las mesas territoriales, pero, por razones de carga de trabajo y de calendario en funcionamiento de las mesas territoriales, ello no siempre es posible.

10.Revisar las implicancias que tiene para las regiones pequeñas el no contar con el cargo de Gestor Territorial, especialmente en lo relacionado con la concentración de funciones en el Jefe del Departamento de Gestión de Programas, considerando como criterio para tales efectos el número de Agentes de Desarrollo Local a supervisar, en vez del tamaño de la región, fijando un número mínimo y máximo de ADL's a supervisar por Gestor Territorial.

Asumir esta recomendación está asociado a la disponibilidad de recursos financieros de la institución.

III.2.2 Recomendaciones relativas a los procesos de provisión de los productos estratégicos.

11.Buscar alternativas para facilitar los procesos de convocatorias y adjudicación especialmente en las regiones medianas y pequeñas donde la oferta de consultores y ejecutores es reducida.

Esta es una tarea permanente del Área de Gestión de Programas. Anualmente se analiza la situación en cada una de las Direcciones Regionales y se buscan alternativas para este proceso. Una razón importante para la disminución progresiva de la oferta de consultores y ejecutores en algunas regiones, dice

relación con la cantidad de recursos que se ponen a disposición de cada programa.

12. Realizar un análisis de las responsabilidades y funciones de los Agentes de Desarrollo Local, de manera de preservar la eficiencia en la provisión de los productos estratégicos, considerando el nuevo escenario territorial con los distintos actores territoriales de la institución (Apoyos Familiares, Coordinadores PUENTE y Gestor de Empleo). Los aspectos que al menos deben revisarse son:

- Monitoreo de los proyectos de empleo
- Participación en las Mesas de Negociación Territorial
- Incorporación de información en el sistema correspondiente
- Coordinación con los municipios y otros servicios de la red social

Se acoge la recomendación.

13. Definir un procedimiento para identificar los beneficiarios individuales de proyectos ejecutados por ejecutores intermediarios a fin de unificar los criterios básicos de selección de beneficiarios en todas las regiones..

Actualmente existen criterios homogéneos para la selección de los beneficiarios en las regiones. Es posible revisar con más detalle como está funcionando este proceso, en cada una de las regiones. Cuando se trata de beneficiarios del Programa Puente, no hay posibilidad de que los ejecutores intermediarios busquen sus beneficiarios en el territorio, porque se les entrega una nómina, con orden de prelación para la selección de beneficiarios de los proyectos, lo que garantiza la focalización de los programas en la población destinataria.

14. Poner en marcha el sistema de seguimiento y evaluación de resultados que tiene diseñado el FOSIS, a fin de lograr una evaluación global de la eficiencia de la gestión y sus resultados de corto plazo y también de largo plazo.

El actual sistema de seguimiento y evaluación de resultados está en la etapa de Marcha Blanca, lo que llevará un tiempo antes de poder validarlo debido a la complejidad que significa unir dos subsistemas; el registro de beneficiarios y el sistema de gestión de la inversión territorial.

15. En cuanto a la información para la determinación de resultados, se recomienda mantener el historial válido de las bases de datos, a fin de que sea posible desarrollar análisis de series de tiempo en las evaluaciones generales de la institución por parte de la Dirección Ejecutiva o instituciones externas.

Si la información está desactualizada al momento de la evaluación es porque una parte importante de los indicadores que se utilizan provienen de la encuesta CASEN y ésta cambió su periodicidad de dos a tres años (por instrucciones y decisión de DIPRES), a partir del año 2000. La última encuesta disponible es de noviembre y diciembre de 2003 y a la fecha no se dispone de

los resultados observados en el ámbito comunal, lo que hace imposible actualizar la información de las matrices de análisis de riesgos por comuna. MIDEPLAN ha informado que la información de la CASEN 2003 en el ámbito de comuna recién estará disponible en el mes de marzo de 2005. La información disponible es la misma para todas las regiones del país.

III.2.3 Recomendaciones relativas a los recursos humanos.

16. Evaluar las reales necesidades de personal para los cargos de Gestor Territorial, Agente de Desarrollo Local (ADL) y Apoyos Familiares. Para tales efectos se sugiere realizar un estudio que permita definir un estándar en función del número de proyectos, para los Agentes de Desarrollo Local, considerando su complejidad y dispersión en el ámbito regional.

Se acoge la recomendación. Lo más probable es que en el caso de los Apoyos Familiares la conclusión es que se necesitan más que los que se tienen, y la viabilidad de esta solución dependerá de los recursos puestos a disposición de la institución para cubrir esta materia. Respecto de los AF proporcionados por las municipalidades, se discutirá el tema con las nuevas autoridades, a partir del mes de diciembre próximo.

Respecto a los Agentes de Desarrollo Local

- a) El número de Agentes de Desarrollo Local (ADL) depende de diversos factores, no sólo del número de proyectos a supervisar, siendo éste un criterio importante. Se debe considerar que a contar de año 2002 las funciones de los ADL's tuvieron cambios sustanciales: a las tareas habituales de supervisión, seguimiento y ejecución de proyectos se suman las de promover, coordinar y potenciar la inversión FOSIS en el territorio asignados (junto a otros públicos y privados), participar en las Mesas de Trabajo Comunal o Territorial y en redes locales que fortalezcan el principio de COMPLEMENTARIEDAD que orienta la acción institucional en cada uno de los proyectos que financia.

El Programa Puente significó pasar de 142 comunas atendidas a 332, en las cuales se desarrolla inversión FOSIS relacionadas con las tareas de Chile Solidario.

- b) Respecto al perfil de los Agentes de Desarrollo Local, ADL, el año 2003 se hicieron estas nuevas definiciones, acorde con las nuevas funciones que desempeñan. Este personal ha sido incorporado al programa "Comunidad de Aprendizaje" que en convenio el FOSIS realiza con FLACSO, lo que permite potenciar aún más las capacidades de los ADL's para cumplir sus funciones, cumplan o no a cabalidad los perfiles definidos el año 2003..

17. Estudiar la posibilidad de establecer convenios de desempeño entre el Jefe Superior del Servicio y los Directores Regionales que están en calidad de contrata, haciendo extensivo a dichos cargos lo previsto en la Ley de Nuevo Trato para el personal de planta que se ubica en ese nivel.

La Ley N° 18.989, que crea el FOSIS, define las plantas del personal FOSIS, (ver artículo 14) que establece una Planta Directiva de sólo 6 cargos y una planta total de 37 funcionarios.

La decisión política de ampliar la planta FOSIS y su financiamiento, modificando la ley 18.989 con el fin que el personal directivo no tuviera la condición de contrata, no es propia de la Dirección Ejecutiva del FOSIS, sino de instancias superiores, entre ellas el propio Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Planificación y Cooperación.

Con el fin de disminuir el factor "arbitrariedad" en la designación y remoción de estos funcionarios directivos, la institución ha normado esta materia estableciendo que ellos se llenarán mediante Concurso Público, lo que está aprobado por Resolución N° 589 de 23 de Abril de 2004.

La suscripción de "convenios de desempeño" entre los directores regionales y la Dirección Ejecutiva, ha sido reemplazada por el mecanismo que determinó la ley N° 19.553, que establece un incremento por desempeño institucional, que comprende tanto a funcionarios de planta como a contrata y que modificó la asignación por evaluación del desempeño individual, por la Evaluación de Desempeño Colectivo. Estos cambios han significado que cada Dirección Regional sea un Centro de Responsabilidad, el cual, sobre la base del cumplimiento de metas de gestión previamente establecidas, puede alcanzar una asignación adicional a su sueldo (la que puede variar entre el 4%, 2% y 0%.)

18. Asignar alta prioridad a la ejecución del programa de capacitación previsto para suplir las brechas de competencias detectadas en el estudio de necesidades de capacitación, incluyendo el apoyo con relatores internos, contemplado en dicho estudio. Adicionalmente, se sugiere realizar un estudio para detectar las necesidades de capacitación del personal a honorarios que realiza las funciones de Gestor Territorial, Agente de Desarrollo Local y Apoyo Familiar.

Para dar cumplimiento a esta recomendación se sugiere tener a la vista los siguientes antecedentes:

En el último trimestre del año 2003 e inicios del año 2004, una consultora experta en el tema realizó el estudio de "Detección de Necesidades de Capacitación por Competencias" en un universo de 59 perfiles de cargo y 307 funcionarios o puestos de trabajo.

El estudio en referencia detectó el requerimiento de 15 competencias y la necesidad de cubrir varias brechas, distribuidas por estamento de funcionarios, y por cada oficina regional y para el nivel central.

Del total de brechas detectadas, el presupuesto del año 2004 posibilitó cubrir un 13,70% del total de ellas.

Precisamente, con el fin de priorizar el proceso de cubrir en un plazo de dos años las brechas detectadas, se solicitó un presupuesto para capacitación para el año 2005 de M\$60.000.

Sin embargo, lo autorizado en definitiva es similar al aprobado en los últimos 4 años, manteniéndose constante el presupuesto de capacitación en M\$ 30.690.

En razón de lo expuesto, se deduce que cubrir el número de brechas definidas en el estudio será posible hacerlo en un plazo mínimo de 4 años, siempre que en ese tiempo no se actualice ningún tipo de perfiles de cargos, ni se modifiquen las funciones que se desempeñan.

Se deja establecido que en la medida que las brechas a cubrir son más específicas, de mayor especialización que en el pasado (cuando no se contaba con el mencionado estudio), de mayor especialización y/o nivel de profundidad; en consecuencia, los costos de capacitación "per capita" son más altos.

El ítem presupuestario señalado solo cubre las necesidades de dotación de los funcionarios públicos y no considera los contratos a honorarios, que alcanza un total de 1.400 personas, (Agentes de Desarrollo Local, Apoyos Familiares y Gestores de Empleo).

19. Actualizar la descripción de funciones de los cargos que han experimentado cambios en la organización, incluyendo los perfiles de estudios y de competencias específicas requeridas para su desempeño.

Se acoge la sugerencia.

20. Realizar una evaluación del cumplimiento de los perfiles de estudio del personal, especialmente en el caso de los Agentes de Desarrollo Local (ADL) y Apoyos Familiares, incluyendo el análisis del conjunto de habilidades, experiencias y competencias y, a partir de ello, adoptar las acciones que se estimen pertinentes en relación con quienes no los cumplen.

La Ley del Sistema de Chile Solidario, promulgado el 17 de mayo de 2004, establece el perfil que deben cumplir los profesionales que llevan a cabo el servicio de apoyo psicosocial (Apoyos Familiares). Las personas preseleccionadas en cada concurso público de preselección deben participar en un curso de capacitación; sólo la aprobación de éste, permite su contratación. Adicionalmente, este personal es sometido a una evaluación técnica anual que determina la continuidad de su contrato para el año siguiente.

Este personal, como se ha expresado anteriormente, participa de un proceso de capacitación permanente a través de diversas modalidades metodológicas, en el programa "Comunidad de Aprendizaje Puente", que se ejecuta en convenio con la FLACSO.

En el caso de los Agentes de Desarrollo Local, ADL, el año 2003 se definió un perfil para el cargo, acorde con las nuevas funciones que comenzaban a desempeñar. El cumplimiento de este perfil es exigible para las nuevas contrataciones. Si bien hay un número de personas que se viene desempeñando en el cargo desde hace muchos años y su currículum vitae no concuerda con el perfil definido, este déficit se suple con creces con la valiosa experiencia adquirida en el ejercicio práctico de sus funciones durante largo tiempo y por la participación en diferentes cursos de capacitación realizados a lo largo de los años, sea en la propia institución o en forma particular en otras instancias académicas. En nuestra opinión, el atributo más importante que

deben tener los ADL es su capacidad de gestión relacional y no sólo sus méritos académicos.

III.2.4 Recomendaciones relativas a la infraestructura física.

- 21. Evaluar el posible cambio de las oficinas que son arrendadas y que se encuentran en regular o mal estado, presentan problemas de espacio, ubicación o funcionalidad. Cabe señalar que 10 de las 11 oficinas que se encuentran en regular o mal estado son arrendadas y en varias de ellas además coincide que la superficie por usuario es insuficiente.**

Para dar cumplimiento a este compromiso, la Institución depende de la asignación de recursos aprobados por la Dirección de Presupuestos.

III.2.5 Recomendaciones relativas a la tecnología.

- 22. En relación a los sistemas se recomienda: i) Implementar un sistema de seguridad⁴⁰, modo seguro o de encriptación para las claves de acceso y datos de los sistemas computacionales del FOSIS que funcionan a través de Internet, ii) Mantener una política de mejoras de la performance de los servidores usados en el FOSIS, en especial del Epsilon Dell Poweredge 2650 (Xeon 1,8 Ghz), que soporta la mayoría de los sistemas, iii) Monitorear, chequear y certificar regularmente las conexiones y los puntos de red de la Institución, iv) Reforzar la capacitación de los usuarios de los sistemas, a fin de dejarles más claro cuales son los mecanismos de consulta y solución de problemas y v) Desarrollar una interfaz que permita la integración del Sistema de Gestión Financiera del Estado (SIGFE), con los sistemas que actualmente usa La Institución, particularmente con el de Gestión de la Inversión. Asimismo, se recomienda que la información de desembolsos sea ingresada inicialmente en el SIGFE y luego usada por el SGI, ya que es en el área contable donde están los controles y el personal adecuado para llevarlos, minimizando así el riesgo de errores y duplicidad de información que puede llegar a ser inconsistente.**

Al respecto, cabe señalar que el año 2003 se formuló un nuevo Plan Informático para el período 2004 - 2005, que por razones presupuestarias sólo permite comprometer parte de las recomendaciones del Informe en referencia.

El Plan Informático para el período indicado requería de una inversión de M\$ 313.500, de los cuales se gastarán M\$ 133.750 el año 2004 y M\$ 179.750 el 2005.

El presupuesto aprobado para el primer año fue de M\$ 106.506 y para el segundo es de M\$ 109.140, lo que hace un total de M\$ 215.646. Es decir se presenta un déficit respecto al costo real del plan informático de M\$ 97.854, equivalente al 31%.

- 23. En función de las dificultades y riesgos detectados en la infraestructura de red y usuarios, se sugiere que se explore la posibilidad que el área de informática del FOSIS sea externalizada en forma integral, mediante un contrato con un único prestador del servicio, que incluya cláusulas adecuadas para mitigar los riesgos para el FOSIS, de dependencia excesiva del tercero y de pérdida de información confidencial y/o relevante. Lo anterior se sustenta en las experiencias exitosas de la banca y el comercio y en los ahorros que se pueden obtener, derivados de las economías de escala al licitar en un solo contrato todos los servicios relacionados con la tecnología de la información.**

El área informática del FOSIS está externalizada prácticamente en su globalidad, sin embargo no nos parece adecuado externalizar todo el servicio en un solo proveedor, debido al alto riesgo que ello supone y a que las competencias requeridas para cada servicio son específicas. Hay que tener en consideración que las tareas de la información se relacionan con la captura de información, almacenamiento, procesamiento, control de flujos, y análisis de información. Adicionalmente los sistemas que relacionan voz y dato a través de video conferencia, que forma parte de los sistemas de información.

- 24. En relación con la infraestructura de usuario se recomienda i) aumentar la cantidad de los computadores vigentes en forma paulatina hasta llegar a una relación de 1 usuario por computadora vigente en el nivel central, y de 1,4 en regiones; ii) privilegiar el uso e instalación de impresoras en red o compartidas y que en las nuevas adquisiciones o contratos de arriendo se haga con las de tipo Láser iii) estandarizar los sistemas operativos en la Institución a sistemas operativos vigentes que mejoren los servicios de red y comunicaciones y iv) normalizar la cantidad de licencias que se poseen de las aplicaciones instaladas en los computadores de la Institución.**

Se acoge la recomendación, previo compromiso de la Dirección de Presupuestos de proveer los fondos necesarios para financiar su implementación.

III.2.6 Recomendaciones relativas a las auditorías, rendiciones de cuenta y transparencia en el uso de recursos.

- 25. Revisar los estudios de diagnóstico que realiza el área de auditoría para la determinación de áreas de riesgo, de forma tal que éstos permitan determinar con mayor precisión cuales son las actividades, controles o procesos específicos de más alto riesgo en que es preciso focalizar las revisiones de auditoría para que una reducida dotación de cinco profesionales pueda lograr mayor eficiencia.**

Se acepta la sugerencia, pero recordamos que las áreas de riesgo están determinadas en conjunto con el Consejo de Auditoría de Gobierno y tenemos un plan comprometido con dicha instancia hasta el año 2005.

Acoger esta sugerencia significaría llegar a un nuevo acuerdo con esta instancia superior.

26. Fortalecer los mecanismos de control de la gestión operativa, a través de la implementación del nuevo Manual de Procedimientos que está preparando el FOSIS, el cual debería operar a través de la intranet institucional con una estrategia de actualización permanente.

El Manual de Procedimiento está editado y en fase de revisión por las instancias superiores del Servicio, posteriormente entrará en fase de marcha blanca, en conjunto con el Sistema Nacional de Consulta.

27. Diseñar e implementar un sistema integral y automatizado de seguimiento (registro y base de datos) de las recomendaciones que se incluyen en los informes de auditoría, en el cual se incluyan tanto las observaciones propias de la Unidad de Auditoría, como aquellas que surgen de los informes de la Contraloría General de la República.

Se acoge la sugerencia.

28. Efectuar un análisis de la cuenta contable de Fondos por Rendir y tomar las medidas administrativas pertinentes para reducir el saldo global de la cuenta, exigir rendiciones pendientes y limpiar saldos históricos no susceptibles de ser rendidos, así como para evitar las situaciones que originan la acumulación de fondos sin rendición.

Este proceso se encuentra en plena ejecución. En cuatro años esta cuenta se ha reducido de cerca de 30 mil millones de pesos a poco menos de 3 mil millones de pesos.

Se han destinado recursos adicionales a la Fiscalía para ejecutar los juicios respectivos en las distintas regiones, por ejemplo en la VIII Región.

29. Completar la implantación de los mecanismos de pago a través de transferencias bancarias electrónicas, generándose así un importante ahorro de tiempo administrativo.

Desde hace tres años existe un convenio de pago automatizado con el Banco Estado, a través de transferencias bancarias electrónicas.

30. Revisar la interrupción que a partir del presente año ocurre respecto al uso del sistema ChileCompras para realizar las convocatorias o llamados de Licitación Pública, no obstante que, por sus características, estas licitaciones no se ajustan a las exigencias de dicho sistema. Al menos, sería conveniente alcanzar un acuerdo para lograr una amplia difusión de las convocatorias.

Existe una comisión de trabajo entre FOSIS y ChileCompras para ajustar a este excelente sistema de compra a las necesidades reales de FOSIS. Los problemas que han existido hay que comprenderlos por la complejidad que tiene la puesta en marcha de este sistema y en ningún caso pueden descalificar el sistema.

- 31. Establecer un sistema y/o política tarifaria que permita, justificadamente, definir los montos máximos y mínimos que son identificados en las bases de licitación como financiamiento de las diversas actividades o productos. Dicho sistema debe contar con políticas y criterios predefinidos para la determinación de montos, bases de cálculo, mecanismos de incentivos y frecuencia de revisión.**

A contar del año 2003, se dispone de un sistema de tarifas mínimas y máximas para cada uno de los programas que conforman la oferta programática del FOSIS. Las tarifas por programa y por componente de cada uno de ellos se fija anualmente y se informa a las Direcciones Regionales al inicio del proceso de planificación territorial de la inversión, en el instructivo que acompaña y orienta dicho proceso.

III.3 Recomendaciones sobre el uso de recursos y disciplina financiera.

- 32. Adecuar los sistemas de contabilidad, de forma tal que se pueda obtener información por centros de costo, con una identificación apropiada de los diversos Productos Estratégicos del Servicio. Esto implica establecer mecanismos de asociación y clasificación de gastos según productos estratégicos y definir criterios de prorrateo de gastos indirectos, procurando superar eventuales problemas metodológicos como la compatibilización con el sistema SIGFE, distribución de tiempo profesional por producto, actualización periódica de definiciones de centros de costo y productos.**

El FOSIS asumió el compromiso PMG de implementar el presente año el nuevo Sistema de Gestión Financiera del Estado, el que a la fecha se encuentra cumplido, en el propósito de iniciar su producción a contar del 1 de enero del año 2005.

En forma paralela a este esfuerzo, FOSIS ha desarrollado el Sistema de Gestión de la Inversión -SGI- y el Sistema de Costeo, éste último en fase final de construcción. Para el funcionamiento de estos dos sistemas se requiere que el Proyecto SIGFE pueda interactuar en la entrega y recepción de datos. Esto sólo será posible en la medida que las interfaces se encuentren disponibles.

- 33. Realizar los mayores esfuerzos posibles y estudiar las medidas que puedan ser tomadas para que la programación de ingresos se realice conforme al calendario de ejecución de los proyectos y la entrega de recursos a los ejecutores evitándose así los elevados saldos de caja mensuales que se producen.**

FOSIS realiza esfuerzos para que la programación de los ingresos sea acorde al calendario de ejecución de los proyectos. Sin embargo, ello no es posible de cumplir plenamente para llegar, en una opción óptima, a un proceso de ejecución lineal del presupuesto programático.

Se acoge la sugerencia.

- 34. Mejorar los mecanismos correspondientes a la demanda y entrega de los recursos de aporte Fiscal, de manera que los flujos de ingresos se adecuen**

a las reales necesidades de fondos en conformidad con la ejecución de los productos estratégicos.

Se acoge la sugerencia.

Observaciones a la Redacción

En la estructura organizacional en el cuadro, "Distribución Contractual y por Cargo del Personal FOSIS 2003" (Pág. 4). Se omite al Fiscal de la Institución.

En la descripción del proceso de provisión de los Productos Estratégicos en la página 14 párrafo 3 se debe modificar el texto, ; Donde dice al "Jefe del Departamento de Gestión Territorial", debe decir: "Jefe del Departamento de Gestión Programática".

En el cuadro de la página 12, se confunden los términos donde dice:

"Mínimos a Apoyar" debe decir: Dimensiones a Apoyar:

En el Producto: Desarrollo Social, no corresponde dinámica social, debe decir: Habitabilidad, Dinámica Familiar y Salud.

En el Producto: Nivelación de Competencias Laborales: la dimensión a apoyar es Educación (no alfabetismo)

Pág. 5 Cuadro 1.4.1. Productos Estratégicos del FOSIS y Población Objetivo.

Ultima fila (109 aquí Yo Hablo): Donde dice "Objetivo Estratégico Asociados 6". debe decir: "Objetivo Estratégico asociado 5".

Pág. 7 Cuadro 1.4.5. Componentes del producto estratégico PUENTE

Se detecta una omisión: no se incluye la entrega del BONO SOLIDARIO (actual Bono de Protección).

En la Página 12 la ortografía correcta es Concejo Municipal y no Consejo Municipal

Pág. 13 Nota al pie de página 9

Donde dice IRA, debe decir IRAL

Pág. 14 5° Párrafo

Donde dice: Este sistema tiene por finalidad acopiar la información que profesionales del FOSIS denominado Apoyos Familiares (AF)...

Debe decir: Este sistema tiene por finalidad acopiar la información que profesionales del FOSIS y de los municipios, denominados Apoyos Familiares (AF)...