



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
Dirección de Presupuestos

INFORME DE SÍNTESIS
EVALUACIÓN DE IMPACTO PROGRAMA MEJORAMIENTO URBANO (PMU)
SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO REGIONAL (SUBDERE) – MINISTERIO DEL
INTERIOR

I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA.

1. Objetivos del programa.

El Programa Mejoramiento Urbano (PMU) tiene por objetivo mejorar la calidad de vida de la población más pobre de la comuna, en los ámbitos de acceso a empleo, participación ciudadana, socialización, seguridad ciudadana, atención de emergencias, entre otros; a través del financiamiento de proyectos de inversión. Para ello PMU posee como objetivos específicos: apoyar a los municipios mediante traspaso de fondos para inversión local, reforzar la regionalización y descentralización, y permitir la canalización de fondos especiales para responder a problemas coyunturales.

2. Descripción y cuantificación de componentes.

La evaluación no utiliza la clasificación de componentes, ya que las bases de datos de la SUBDERE no registran información de inversión asignada a proyectos PMU de acuerdo a esta nomenclatura. A cambio, se efectuó una reclasificación según *tipología de proyectos*, la cual fue construida a partir de los propósitos de cada proyecto y su posible impacto en la calidad de vida de la población.

- Equipamiento Comunitario: construcción o reparación de sedes sociales, multicanchas, áreas verdes, juegos infantiles, etc.
- Habilitación de Servicios Públicos: ampliación y mejoramiento de locales para servicios públicos, reposición de equipos electrodomésticos, garitas camineras, etc.
- Servicios Básicos: extensión de red de agua potable, construcción de fosas sanitarias y de uniones domiciliarias, limpieza de alcantarillas, iluminación pública, limpieza de canales, muros de contención, entre otros.
- Vialidad: pavimentación de calles, construcción o reparación de pasajes y aceras, señalización de tránsito, construcción de pasarelas, puentes y sendas, entre otros.
- Seguridad Vecinal: reparación y construcción de infraestructura policial y de bomberos, adquisición de equipamiento policial y bomberos, iluminación de plazas, cierre de sitios eriazos, etc.

El PMU ha financiado un total de 18.006 proyectos durante el período 1996-2001. El número de proyectos ejecutados aumentó sostenidamente entre 1996 y 2000 siendo el promedio de aumento anual un 22,3%. El peak se alcanzó el año 2000, cuando se ejecutaron 4.706 proyectos, bajando el 2001 a 3.179 proyectos.

A partir de la año 1999 se inicia un fuerte impulso a la absorción de la cesantía, de modo que todo el programa PMU actúa como un programa de generación de empleo. Entre 1999 y 2001 se generó un total de 43.491 empleos y se realizaron 6.057 proyectos.

3. Descripción y cuantificación de beneficiarios (potenciales, objetivo y efectivos).

Beneficiarios potenciales.

Son beneficiarios potenciales la población pobre ubicada en todas las comunas y regiones del país. Tomando esta referencia, y utilizando como base la Encuesta de Caracterización Socioeconómica de Hogares, CASEN, para el año 2000; la población más pobre del país alcanza a 3.081.100, siendo las regiones RM (970.500) y VIII (517.600) las que concentran mayoritariamente esta población.

Beneficiarios Objetivo.

La caracterización de beneficiarios objetivo del PMU responde a la población potencial, ya que el programa no se define metas en términos de población pobre a cubrir con los proyectos de un año. Sin embargo, las municipalidades establecen prioridades relacionadas con la pobreza y carencias sociales de la población y con los déficit de equipamiento urbano, pero no existe información suficiente para cuantificar la población objetivo en base a estos criterios.

Beneficiarios Efectivos.

Producto de las acciones del programa se pueden identificar tres tipos de beneficiarios efectivos: beneficiarios intermedios (trabajadores contratados por municipio e institucionales¹) y beneficiarios finales.

Beneficiarios Intermedios: trabajadores contratados por municipios en el marco de proyectos PMU²

Este tipo de beneficiarios se refiere a los trabajadores desempleados contratados por los municipios para construir las obras asociadas a los proyectos, los cuales entre 1999 y 2001 alcanzaron a 43.491 personas. Respecto a la distribución del empleo por tipología de proyectos, se tiene que el 34% de los proyectos corresponde a la tipología Vialidad, seguido por Equipamiento Comunitario (30,63%) y Servicios Básicos (18,73%). El número de desempleados beneficiados anualmente fluctuó entre 9.174 y 17.608 en los años 2000 y 2001, respectivamente.

¹ Los beneficiarios institucionales son las municipalidades, a las que el programa PMU les brinda un apoyo económico que les ayuda a cumplir con sus funciones y responsabilidades en la comuna. En este estudio, de acuerdo a los términos de referencia, no se analizó el rol y funciones del beneficiario institucional municipio.

² Para el caso del nivel nacional, los datos sobre el número de empleos generados por el programa están disponibles en las bases de datos de la SUBDERE a contar del año 1999, cuando se inician los programas de empleo.

Los criterios utilizados para la selección de trabajadores del programa PMU han sido eminentemente sociales. El programa se dirige preferentemente a jefes/as de hogar inscritos en la Oficina Municipal de Intermediación Laboral (OMIL), considerando el número de cargas familiares, tiempo de cesantía y ficha CAS.

A partir de una encuesta realizada a los beneficiarios de empleo³, se obtuvo que un 12,9% se encontraba trabajando un mes antes de iniciar su trabajo en algún proyecto PMU y un 87,1% se encontraba sin trabajo. Del total de entrevistados 84,7% de ellos buscaba trabajo con un tiempo promedio de búsqueda de 15 meses. Por otra parte, la edad promedio era de 41,5 años, con valores máximos y mínimos de 74 y 18 años respectivamente. La mayoría de los trabajadores del programa eran hombres (66,7%). Con relación al número de hijos, el 16,7% de las personas entrevistadas manifestaron no tener hijos, mientras que el 62,7% tenían entre 1 y 3 hijos; más del 50% de los entrevistados poseían hijos mayores de 6 años. El número promedio de personas que dependían económicamente de los entrevistados era de 3 personas.

En cuanto al ingreso líquido promedio mensual antes de ingresar como beneficiario del programa fue de \$ 56.272 (desviación standard de \$ 45.290). Asimismo, el ingreso promedio de los hogares alcanzaba \$103.483. En aquellos hogares con entrevistados hombres, el promedio de ingreso se ubicaba por debajo del observado para los hogares de las entrevistadas mujeres. Adicionalmente, se observa que la mayoría de los beneficiarios de empleo poseían un bajo nivel educativo, siendo el promedio de educación de 8 años de estudio (desviación standard de 3,23 años).

Por último se observa que un 49,3% de los beneficiarios de empleo poseían escasa calificación laboral. Así, por ejemplo, el 16,2% de los encuestados realizaba actividades de aseo, lavado o planchado; el 12,9%, de jornal; y el 9,4%, de temporero.

Beneficiarios Finales

Los beneficiarios finales que contempla el PMU son quienes hacen uso de los productos de cada proyecto financiado por el programa. Se realizó una estimación del número de beneficiarios finales en función del promedio de beneficiarios y del número de proyectos por tipología⁴.

El promedio de beneficiarios anual en el período 1996 – 2001 es de 16.894 personas. La tipología que contempla mayor promedio de beneficiarios por proyecto es Habilitación de Servicios Públicos (28.099), ya que la naturaleza de las obras ejecutadas son de uso cotidiano de la población y abarcan un número importante de vecinos beneficiados. Este sector incluye obras como la mantención de edificios públicos, consultorios, escuelas, etc. Le siguen Equipamiento Comunitario (18.657) y Vialidad (14.951) que son sectores que habitualmente ejecutan obras de envergadura como son pavimentaciones, reparaciones o mantención de sedes comunitarias.

³ Encuesta realizada en el marco de la evaluación y aplicada a 300 trabajadores empleados en proyectos PMU el año 2001, que indagó sobre aspectos socioeconómicos y otras características de estos beneficiarios.

⁴ No existe información que permita cuantificar a los beneficiarios finales ya que la SUBDERE no recaba información al respecto y los registros que mantienen los municipios son incompletos y heterogéneos en esta materia, lo que dificulta las comparaciones. Se efectuó una revisión de 781 carpetas de proyectos, encontrándose información de beneficiarios para el caso de 465 carpetas. Se detectó una gran variabilidad en el número de beneficiarios por proyecto, ya que en el 4% de los casos, los encargados de llenar las fichas incluían como beneficiarios al total de la población comunal, en otros casos se contó como beneficiarios a los miembros de la unidad vecinal.

4. Antecedentes financieros.

En cuanto a los recursos públicos involucrados, el presupuesto PMU corregido⁵ presenta un fuerte aumento a partir del año 1999⁶, año en el que se alcanza el peak con un presupuesto de 59.934 millones de pesos. Durante el período 1997-1998 los presupuestos fueron del orden de los 13.500 millones de pesos, en cambio entre 1999 y el 2001, el monto promedio alcanzó los 49.575 millones de pesos.

II. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN.

1. Eficacia del programa.

1.1 Resultados a nivel de producto (en base a indicadores).

1.1.1 Eficacia en la producción de los componentes.

Durante el período 1996 al 2001 se ejecutaron 18.006 proyectos. La mayor proporción de estos proyectos está representada por los de la tipología Equipamiento Comunitario (34,1%), seguidos por Vialidad (29%) y Servicios Básicos (20,5%). La tipología con menor importancia relativa es Seguridad Vecinal (3,7%). En cuanto a la distribución regional de proyectos ejecutados, la región metropolitana concentra el 24,1% de los proyectos de Equipamiento Comunitario, el 21,8% de los de Habilitación de Servicios Públicos y el 25,5% de los de Seguridad Vecinal. Por su parte, la quinta región concentra el 19,7% de los proyectos de Servicios Básicos y el 17,1% de los de Vialidad.

De los 6.057 proyectos ejecutados entre 1999 y 2001, la mayoría se realizó en las regiones más pobladas del país, quinta (19%), octava (18%) y metropolitana (18%). Por otra parte, el número promedio de empleos generados por proyecto en dicho período fue 7,2; fluctuando los valores entre 12,2 (XII región) y 3,1 (VI región).

Por último, la revisión de las 781 carpetas entregó información sobre el promedio de personas empleadas por proyecto, según tipología. Se observa un importante aumento del promedio de personas empleadas mensualmente por proyecto generado por el PMU el año 2000, con casi 50 trabajadores por mes, mientras que en el año 1999 fue de 26,2 y en el año 2001 fue de casi 35 trabajadores por mes. En el análisis por tipología de proyectos, los sectores que utilizaron mayor mano de obra promedio mensual por proyecto fueron: Habilitación de Servicios Públicos (47), Vialidad (36,2) y Equipamiento Comunitario (28,3).

1.1.2 Coberturas.

Debido a los problemas de información que impiden contar con una cuantificación de los beneficiarios finales no es posible establecer indicadores adecuados de la cobertura del programa.

⁵ Presupuesto PMU Corregido: se incluyen en éste, la Ley de Presupuestos, Reajustes y Leyes Especiales.

⁶ Año que comienza el enfoque de empleo en el PMU.

1.1.3 Resultados de focalización.

La inversión por comuna se asocia positivamente con las variables de población comunal, desocupación, e ingreso comunal. A la vez, no se encuentra una relación significativa con las variables pobreza y frecuencia de delitos.

Los resultados de la evaluación en términos de focalización muestran que los beneficiarios de proyectos PMU son sectores con deficientes condiciones socioeconómicas y urbanas, que residen en zonas con déficit de equipamiento urbano⁷.

1.2 Resultados Intermedios.

Calidad técnica de los proyectos y de las obras⁸

Calidad de las obras⁹

En general la calidad del diseño, la calidad física y ambiental de los proyectos analizados es, en la gran mayoría de los casos, deficiente y no mejora sustancialmente los espacios urbanos intervenidos. En efecto, el 58% de los proyectos analizados califica en la categoría regular / insuficiente y mala.

En particular, esta situación es crítica en las obras de limpieza de canales o sitios eriazos. Son proyectos de bajo costo –\$95.326 el metro lineal de limpieza de canales– que no cuentan con inversión en mantenimiento. El 100% de los proyectos visitados de limpieza de canales tienen un estado de conservación malo. El resultado final de este tipo de inversiones es que en sólo meses de ejecutadas las obras, el problema que éstas intentaron resolver sigue igual o peor.

Grado de utilización de las obras

El grado de utilización de las obras es alto. En efecto de acuerdo a la visita técnica a 60 proyectos se observa que un 70% de las obras tienen un uso intensivo. Por otra parte, la encuesta¹⁰ recogió que el 87,6% de los entrevistados consideran que a las obras se les da un alto uso.

Satisfacción de los trabajadores en relación al empleo generado por el PMU¹¹

La mayoría de los trabajadores entrevistados presenta una evaluación positiva del empleo obtenido a través del PMU. En efecto el 85% de trabajadores encuestados tienen una alta

⁷ De acuerdo a información obtenida en entrevistas a funcionarios municipales y a beneficiarios entrevistados en focus groups, quienes afirmaron contar con el Subsidio Único Familiar (SUF). El Subsidio Único Familiar es una subvención estatal que se otorga a familias en situación de pobreza extrema

⁸ Para obtener resultados a nivel de productos intermedios, se estudió la calidad técnica y estado de conservación de 60 obras ejecutadas, ubicadas en las comunas seleccionadas para el estudio. Las obras analizadas incluyen las cinco tipologías de proyectos y son nuevas (3 a 4 años de construcción).

⁹ La calidad del diseño se evaluó las siguientes variables: la orientación (sol/luz), la relación con el entorno y la distribución espacial. La calidad física se evaluó en terreno observando en forma proporcional, la permanencia y solidez en el tiempo de lo ejecutado. Por último, el acondicionamiento ambiental se evaluó observando en terreno las condiciones de ventilación, iluminación natural y asoleamiento.

¹⁰ La encuesta fue formulada a 600 usuarios.

¹¹ Se aplicó un cuestionario a 300 trabajadores empleados en proyectos PMU el año 2001.

valoración del empleo y se encuentran satisfecho respecto al horario, tipo de trabajo, compañeros de trabajo, condiciones de seguridad y trato del jefe.

Adicionalmente, la mayoría de los trabajadores señala que el empleo mejoró la confianza en sus capacidades (96%), les sirvió para aprender cosas (85%) y aportó a que se sintiera más responsable (91%). No obstante, el 48% de los encuestados indican que el empleo PMU no fue útil para insertarse laboralmente en el sector formal.

El ejercicio econométrico realizado sobre la calificación con nota para evaluar la satisfacción con el empleo, permitió establecer que tienen una mejor evaluación las mujeres que los hombres. Para personas con más de 8 años de educación la probabilidad de asignarle nota 5 o superior es de un 79% para los hombres y un 85% para las mujeres; mientras que si sólo tuvieran educación básica o menos, la probabilidad sería de 84% para los hombres y 91% para las mujeres.

1.3 Resultados Finales (impactos)¹².

Percepción y grado de satisfacción de los beneficiarios.

En relación a la satisfacción de los beneficiarios de proyectos PMU, un 43,3% de los entrevistados señala que el proyecto solucionó en un grado muy alto los problemas que existían, y un 25,2%, que los solucionó en un grado más o menos bueno¹³. Esto indica que los beneficiarios consideran que los proyectos efectivamente responden de buena manera a sus necesidades o carencias.

En relación al grado en que los proyectos solucionaron los problemas existentes, en el caso de "existencia de una gran necesidad previa", la probabilidad de considerar que el proyecto solucionó en alto grado el problema era de un 93% para los proyectos de Vialidad, de un 94% para los de Seguridad Vecinal y de un 95% para Servicios Básicos. Para el caso en que "no había una gran necesidad previa", las probabilidades fueron de un 72%, 77% y 79%, respectivamente.

Cabe señalar que la probabilidad de que los proyectos sean calificados como una solución de alto grado disminuye en todas las tipologías en la medida en que existe menor nivel de carencia previa pasando desde una probabilidad promedio de 77% a 45%. Por el contrario, aumenta en promedio un 13% en los casos en que el municipio muestra interés en los planteamientos o demandas de la comunidad.

En relación al valor comercial de las propiedades, un 68,2% de los entrevistados considera que este aumentó como efecto de la ejecución de proyectos PMU, lo que se da principalmente entre beneficiarios de proyectos de Seguridad Vecinal y Equipamiento Comunitario, con probabilidades de 93% y 88%, respectivamente.

¹² Para la evaluación de resultados finales o impacto del programa se seleccionó una muestra de 300 proyectos de inversión ubicados en las 27 comunas seleccionadas. Se aplicó un cuestionario a dos beneficiarios por proyecto, de modo que en total se realizaron 600 cuestionarios. Adicionalmente se realizaron un total de 15 focus groups.

¹³ Las opciones de respuesta para la pregunta "grado en que el proyecto solucionó problemas que habían en el sector" fueron: muy alto, más o menos bueno, no muy importante y no es una solución.

Un 77,8% de los entrevistados considera que los proyectos contribuyeron a mejorar las relaciones entre vecinos, y un 71,5% que el proyecto generó mayor participación en organizaciones sociales y comunales.

Por otra parte, según se observa en el cuadro N°1, es más probable que se considere que las obras se usan intensivamente cuando las personas perciben que en el municipio las juntas de vecinos tienen influencia, y cuando el proyecto o la obra ejecutada cuenta con reparaciones permanentes.

CUADRO N°1

Probabilidad de Alto Uso	Reparaciones Permanentes	Reparaciones Esporádicas	Sin Reparaciones
Junta de Vecinos Inflúa	0,99	0,95	0,83
Junta de Vecinos No Inflúa	0,97	0,84	0,57

Por último, en el siguiente cuadro se observa que mientras i) exista mayor uso de las obras, ii) mayor percepción de que el valor comercial del sector se ha incrementado, y iii) mayor acuerdo en que el proyecto ha solucionado los problemas que existían, se percibe que el proyecto contribuye a mejorar las relaciones entre los vecinos y que genera mayor participación en organizaciones sociales y comunales.

CUADRO N°2

Solución del problema existente y uso de las obras	Probabilidad de acuerdo con que el proyecto aumentó la participación comunitaria		Probabilidad de acuerdo con que el proyecto mejoró relaciones entre vecinos	
	El proyecto no aumentó el valor del barrio	El proyecto aumentó el valor del barrio	El proyecto no aumentó el valor del barrio	El proyecto aumentó el valor del barrio
Solucionó en alto grado, se usan mucho	0,71	0,83	0,8	0,91
Solucionó en grado más o menos alto, se usan mucho	0,63	0,78	0,72	0,87
Solucionó en grado bajo, se usan mucho	0,6	0,75	0,67	0,84
No solucionó, se usan mucho	0,48	0,65	0,56	0,77
Solucionó en alto grado, se usan poco o nada	0,57	0,73	0,52	0,73
Solucionó en grado más o menos alto, se usan poco o nada	0,48	0,65	0,41	0,63
Solucionó en grado bajo, se usan poco o nada	0,44	0,62	0,35	0,58
No solucionó, se usan poco o nada	0,33	0,5	0,26	0,47

2. Evaluación del uso de recursos.

2.1 Economía.

El PMU presenta un alto porcentaje de ejecución presupuestaria anual, superior al 90%.

El PMU recibe aportes de otros agentes, principalmente de las municipalidades y también de otros como organizaciones sociales. Si bien este aporte representa un porcentaje muy menor

del total del gasto (1,14% en el total del período), constituye una muestra de compromiso municipal con el programa.

2.2 Eficiencia.

El porcentaje que representa el costo administrativo sobre el gasto total oscila entre un 3.5% y un 6%, porcentaje que se puede considerar bajo de acuerdo a los cánones que presentan otros programas públicos.

El análisis de la inversión total por tipología en proyectos de generación de empleo PMU 1999-2001, indica que la mayor inversión se produce en proyectos de Vialidad (32,9%) y Equipamiento Comunitario (30,7%), y la más baja en proyectos de Seguridad Vecinal (3,4%). En coherencia con esto, se observa que en las tipologías donde se destinó mayor inversión son aquellas donde también se generó la mayor cantidad de empleos: Vialidad (34,3% del total de empleo generado) y Equipamiento Comunitario (30,5%).

Si bien en el total del período los proyectos de Vialidad y Equipamiento Comunitario comprenden la mayoría de los recursos (32% y 30% respectivamente), al analizar los períodos 1996-1998 y 1999-2000, se observa un cambio: caen los montos de inversión en estas tipologías en un 25% y 11%, respectivamente, así como también en la tipología Servicios Básicos (50%), y aumentan en 33% los proyectos correspondientes a Habilitación de Servicios Públicos. Esta reorientación tiene relación con la prioridad asignada al tema del empleo y la opción de las municipalidades por proyectos intensivos en mano de obra y fáciles de ejecutar.

En términos generales se observa que la inversión promedio por proyecto aumentó a medida que pasaban los años, desde 7,4 millones de pesos en 1996 a 12,6 millones de pesos en 2001. Una revisión por tipologías indica que, para el total de los proyectos, la inversión promedio por proyecto fluctúa entre 10 y 13 millones, siendo los de menor inversión los proyectos de Seguridad Vecinal con 7 millones de pesos promedio por proyecto y los de mayor inversión, los correspondientes a Vialidad (13,8 millones de pesos promedio por proyecto).

La tendencia al aumento en el monto promedio de inversión por proyectos puede atribuirse a dos razones. La primera es que el incremento se relaciona con el aumento del tamaño de las obras en el caso de los proyectos de aceras (más metros lineales o m^2 por proyecto), lo que se asocia con la intención de absorber mayor cantidad de mano de obra. La segunda es que el aumento se debe a un cambio de tecnología en la ejecución de los proyectos (en vez de utilizar maquinaria, se usó mano de obra), lo que produjo un cambio en las condiciones de producción, encareciendo la superficie construida y haciendo los proyectos más ineficientes.

En la categoría de construcciones arquitectónicas se compararon los precios de las obras ejecutadas vía PMU con obras realizadas por el programa de viviendas básicas del MINVU, llegándose a costos similares: entre 7 y 9 UF el mt^2 . Este indicador da cuenta de la deficiencia detectada en la calidad de las obras ejecutadas a través del PMU, ya que el programa de vivienda básica opera en cantidades masivas lo que permite generar economías de escala y aún así el costo de los proyectos PMU sigue siendo similar.

3. Desempeño global del programa.

Se observa que proyectos de distinta naturaleza tienen inversiones promedio similares. Es así como los valores promedios por proyecto son de 10,08 y 13,09 millones de pesos para los casos de Equipamiento Comunitario y Habilitación de Servicios Públicos, respectivamente. Las razones que explican la similitud de costo por tipología, se deberían, según estudios anteriores y basados en la experiencia de la consultora en el trabajo con municipios, a que prevalece un criterio de reparto equitativo de recursos entre unidades vecinales u organizaciones comunitarias. Este es un fenómeno que podría distorsionar una buena asignación de recursos, la cual debería dar cuenta de las diferencias de costos entre proyectos de distintas tipologías.

Considerando la opinión de los beneficiarios y el análisis de costo por tipología, se concluye que los proyectos de Vialidad, de Seguridad Vecinal y Equipamiento Comunitario deberían tener preferencia al momento de la asignación de recursos, porque presentan mayor probabilidad de producir satisfacción de los beneficiarios ante similares costos para el Programa.

Adicionalmente, si se analizan las inversiones totales por tipología es posible observar, para todo el período 1996-2001, que Vialidad y Equipamiento Comunitario reciben la mayor cantidad de aportes de inversión (32,85% y 30,65%, respectivamente). No ocurre lo mismo con Seguridad Vecinal, que recibe sólo un 3,43% para dicho período. De este modo, existiría correspondencia entre la valoración de los beneficiarios y la asignación de recursos resultante del Programa.

Por último, tanto por las decisiones administrativas como por los objetivos sociales propios e incorporados al PMU (programa de empleo de emergencia), desde el punto de vista técnico, las tipologías de ejecución más simple tales como, Servicios Básicos e incluso algunas obras de Vialidad, se muestran más coherentes con los estándares de costo del Programa. Por el contrario, la tipología Equipamiento Comunitario, a pesar de su alta valoración, representa desafíos mayores en materia de inversión inicial, complejidad técnica (ingeniería, arquitectura) y mantenimiento, por lo cual los estándares de costo del Programa no resultan adecuados para este tipo de inversiones.

4. Justificación de la continuidad del programa.

Entendido el PMU como un programa de mejoramiento y equipamiento urbano asociado a las municipalidades y orientado a población de escasos recursos, los resultados de la evaluación detectan que el programa es pertinente. Esto quiere decir que las necesidades o carencias sociales y urbanas siguen estando presente. A su vez, los equipos municipales, los beneficiarios y los trabajadores valoran y aprecian el tipo de inversión que se realiza con el programa.

Sin embargo, existen numerosas dudas con respecto a la manera en que se ha enfocado la prioridad hacia el empleo por parte del programa. Si bien efectivamente se han generado 43.491 empleos en el período 1996-2001, ello ha ido acompañado de un desempeño poco eficiente a nivel de calidad técnica de los productos derivados del programa, de hecho el promedio general de todos los indicadores de calidad analizados técnicamente supera el 58% en las categorías regular o malo.

De lo anterior se desprende una recomendación de continuidad del programa con revisión en materia de las tipologías en las que debería concentrarse la inversión, de acuerdo a lo que se sostiene más adelante en las recomendaciones.

5. Principales recomendaciones.

Se recomienda que el PMU privilegie la ejecución de proyectos de la tipología Servicios Básicos (drenaje y canalización de aguas lluvias, extensión de red de agua potable, construcción de fosas sanitarias y de uniones domiciliarias, limpieza de alcantarillas, alumbrado público, parques, plazas y otros) o de mejoramientos de espacios urbanos, remozamientos exteriores y reparaciones sin complejidad técnica, que a obras de construcción más complejas en el sector de Equipamiento Comunitario o Habilitación de Servicios Públicos. Esto debido a que los primeros solucionan directamente falencias básicas para la calidad de vida de gran cantidad de población pobre de una sola vez asegurando una mejor calidad a largo plazo. Mientras que los segundos, son proyectos relativamente simples, que requieren una buena pero mínima inspección técnica, e incorporan un alto porcentaje de mano de obra con menor calificación. De seguir con proyectos de Vialidad y Equipamiento Comunitario, es necesario mejorar la calidad de la formulación de proyectos y la ejecución de los mismos.

Se recomienda suprimir la categoría "Seguridad Vecinal", por cuanto este tipo de proyectos son asimilables a otras categorías, por ejemplo, proyectos de desmalezamiento e iluminación. Además, algunos de estos proyectos, como la adquisición de equipamiento policial y bomberil, podrían ser absorbidos por otros programas públicos actualmente vigentes, que tienen objetivos más específicos de Seguridad Ciudadana, como es el caso de las acciones de la División de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior.

Se recomienda estandarizar los costos de las principales categorías de proyectos de cada tipología, de modo de contar con un referente de precios mínimos y máximos, que permita decidir la pertinencia económica y dar garantías de calidad de las obras.

Con miras a mejorar los resultados de los proyectos, se recomienda asegurar que en todos los proyectos de generación de empleo se cuente con al menos una persona de mayor calificación, que guíe a los menos calificados de manera que, para estos trabajadores, el proyecto, además de un trabajo, sea una oportunidad de aprender, a la vez que se asegure un nivel técnico adecuado en la ejecución de los proyectos.

Con respecto a la focalización, se recomienda definir una metodología más explícita que vincule los aspectos sociales y de territorialidad que actualmente se utilizan para asignar los recursos y que deberá incluirse en la ficha de presentación de proyectos.

Los municipios deben explicitar los criterios que utilizan en la selección de beneficiarios intermedios del programa (mano de obra). La SUBDERE, por su parte, debería indicar recomendaciones y criterios de prioridad acordes a las prioridades gubernamentales en la materia.

Se recomienda a la SUBDERE mantener un registro de la información del universo de proyectos que está realizando el programa, precisando el tipo de proyecto y el sector de inversión (tipología, de acuerdo a esta evaluación). De esta forma se garantizará la coherencia de las clasificaciones y procesamiento de datos y podrán establecerse determinados

estándares técnicos y económicos adecuados y realizar seguimientos a los proyectos. Lo anterior, debería basarse en las fichas de postulación que los municipios entregan a SUBDERE.

Asociado a lo anterior, se recomienda establecer unidades de medida que den cuenta de manera más específica del tipo de proyecto de que se trata y de los resultados que se alcanzarán.

Es recomendable buscar un mecanismo, que puede variar entre los diferentes municipios, mediante el cual se asegure que los proyectos tengan sintonía con las necesidades comunitarias, sea a través de consultas comunales, postulaciones presentadas por las Juntas de Vecinos a la municipalidad, visitas del alcalde u otros mecanismos de participación.

Con respecto al seguimiento, se recomienda enfatizar la aplicación constante del instrumento elaborado por la SUBDERE el año 2001, tendiente a controlar de mejor manera los proyectos en proceso de ejecución y los terminados .

Se recomienda potenciar el rol de la comunidad y de los dirigentes vecinales como entes fiscalizadores de las obras que se realicen. A partir del trabajo cualitativo, se observó que los hechos, los vecinos hacían seguimiento de las obras, y que por tanto sería posible aprovechar su conocimiento al respecto.

Es recomendable dotar de recursos humanos, técnicos y financieros a los Gobiernos Regionales para que puedan cumplir un rol de monitoreo y seguimiento de los proyectos de sus respectivas regiones, tal como se implementó el año 2000, de modo que desconcentren la labor fiscalizadora de las propias municipalidades.

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

JUNIO 2003

Alcaldía Tercera Alcaldía



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DEL INTERIOR
SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO
REGIONAL Y ADMINISTRATIVO

MIN. INT.(ORD.) Nº 2703

ANT. :Ordinario Nº 172 de fecha
28-02-2003.

MAT. :Comentarios a Informe Final
Evaluación P.M.U.

SANTIAGO,

DE: SRA. SUBSECRETARIA DE DESARROLLO REGIONAL Y
ADMINISTRATIVO.

A : SR. MARIO MARCEL CULLEL.
DIRECTOR DE PRESUPUESTOS.
MINISTERIO DE HACIENDA.

1. En relación al documento del antecedente hago llegar a usted comentarios al Informe Final de la Evaluación de Impacto Programa Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal período 1996-2001.
2. Asimismo, informo a usted que las recomendaciones obtenidas a partir de dicho estudio han sido recogidas mediante documento que ya obra en vuestro poder y que se adjunta.

Saludan Atentamente a Ud.,



SABRIANA DELPIANO PUELMA.
Subsecretaria de Desarrollo
Regional y Administrativo

M. A. / V. P.
SGR/NDMMFL/pra

DISTRIBUCIÓN

1. Sr. Director de Presupuestos.
2. Sr. Jefe División de Municipalidades.
3. Unidad de Control Nacional P.M.U. Y E.C.
4. Oficina de Partes



Comentarios a Informe Final a Evaluación de Impacto del Programa Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal

Este comentario intenta levantar los principales hitos que se encuentran en este informe.

La evaluación recoge las acciones desarrolladas por este programa en el periodo 1996 –2001 y analiza los resultados o impactos que ha logrado el programa P.M.U. en los municipios como fuente de inversión que le permite ejecutar obras de desarrollo comunal y apoyar a los planes de empleo municipal.

Este ejercicio evaluativo inicia el proceso construyendo una parrilla de tipologías de proyectos a partir de la clasificación existente y propone una nueva malla de proyectos más acotada lo que permitiría tener mayor claridad respecto del propósito de la iniciativa y del posible impacto.

Del mismo modo se hace notar que el volumen de recursos que este programa ha manejado en el periodo evaluado (1996-2001), este se incremento mas de 3 veces y el número de proyectos presentados asimismo creció en 1,85 veces, lo que se traduce en una alta demanda por apoyo y en la importancia que esta fuente de inversión tiene para los municipios como instrumento de desarrollo y en especial de las comunas más pobres.

Como consecuencia de lo comentado en el párrafo anterior se desprende que el P.M.U. ha sido aporte necesario para los programas de empleo municipal de emergencia, ya que a través de las iniciativas apoyadas se generaron aproximadamente 43.491 empleos, tomando en cuenta que los planes de empleo municipal con apoyo del P.M.U. se iniciaron el año 1999.

Por otro lado, la opción de apoyar a los municipios en planes intensivos de mano de obra en un escenario de emergencia social con recursos de este programa, ha significado que los objetivos de economía de costos, calidad de las obras y condiciones de producción originales se han visto rezagados por privilegiar la implementación de los planes mencionados utilizando mano de obra intensiva poco especializada a través de proyectos deficientes que no apuntan a una real intervención y solución de las necesidades urbano-comunal sumando a esto mínima capacidad de supervisión y fiscalización por parte de los municipios, encareciendo los costos de construcción, haciendo los proyectos más ineficientes.

Escenario que es necesario asumir, pero no es bueno mantenerlo en la mismas condiciones para no continuar con la desnaturalización de este programa, por tanto se debe favorecer la recuperación de la condición original del rol del Programa Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal respecto del apoyo al desarrollo de obras comunales, tal vez buscando una mejor focalización y un mayor impacto de las iniciativas a apoyar usando la parrilla tipológica propuesta.

Un comentario necesario de precisar es el ámbito municipal en el cual se centra parte de la evaluación. Es preciso clarificar que el rol que tiene el municipio frente a iniciativas apoyadas por este programa: es actuar como contraparte ejecutiva de la acción apoyada por el P.M.U., es el encargado de elaborar la iniciativa, de diseñar e implementar los aspectos que esta cubrirá, resolviendo las metas concretas de cobertura y procedimiento de focalización y ejecución, ejercicio que el informe no deja claro, traslapando responsabilidades y exigiendo acciones que son propias de la entidad que diseña la intervención

Otro aspecto necesario de abordar es el manejo de registros e información de los proyectos presentados al P.M.U.

La evaluación reconoce lo insuficiente de la información contenida en las fichas de identificación de proyectos, situación reforzada por la escasa prolijidad por parte de los municipios para la presentación de las iniciativas.

La escasa información se da en el contexto de los planes de empleo de emergencia en donde era más importante justificar el número de empleos generados que los beneficiarios directos o la cuantificación exacta de las iniciativas apoyadas. Situación que este programa ha ido revirtiendo a partir del año 2001, **solicitando que se identifique por separado número de beneficiarios directos con el número de empleos generados**, así también haciendo **mayor énfasis en la presentación de antecedentes técnicos tales como indicar cantidad de obra a ejecutar, presupuestos, planos, especificaciones técnicas.**

Asimismo los sistemas de control y seguimiento existentes según la evaluación son precarios no sólo desde el ámbito municipal sino que también desde la unidad de control de este programa y esto se da por razones presupuestarias básicamente, dado que lo asignado por ley de presupuesto solo considera los recursos para sostener los planes y programas de empleos, lo que limita la posibilidad de **diseñar un proceso de seguimiento y acompañamiento a las iniciativas apoyadas.**

A la situación descrita en el párrafo anterior respecto de la incapacidad presupuestaria para generar sistemas de seguimiento óptimos, se le agrega la crítica respecto de la calidad de la obra en cuanto a **impacto y sustentabilidad**, estas tienen su razón en la **escasa proporción de recursos para insumos** dispuestos para enfrentar los programas intensivos de mano de obra, lo que hace que se privilegie la contratación de mano de obra cesante y no especializada a la ejecución misma de las obras.

Es por ello que se han hecho indicaciones a los gobiernos regionales y municipios que los proyectos P.M.U. para lograr un mejoramiento urbano de mayor calidad, deben en el futuro a partir del año 2002, **ser medibles, cuantificables y/o complementar recursos** respecto de los planes de obras diseñados por los municipios para los años presupuestarios.

DOCUMENTO DE TRABAJO EVALUACION DE IMPACTO
PROGRAMA DE MEJORAMIENTO URBANO (PMU)
SUBSECRETARIA DE DESARROLLO REGIONAL – MINISTERIO DEL INTERIOR

RESUMEN RECOMENDACIONES

RECOMENDACIÓN	RESPUESTA INSTITUCIONAL
<p>I. DISEÑO DEL PROGRAMA</p> <p>2. Con respecto a la focalización, se recomienda definir una metodología más explícita que vincule los aspectos sociales y de territorialidad que actualmente se utilizan para asignar los recursos y que deberá mencionarse en la ficha de presentación de proyectos.</p> <p>3. Se recomienda aclarar el concepto de beneficiarios de los proyectos, de modo que su definición no quede al arbitrio del funcionario municipal correspondiente.</p>	<p>Es necesario precisar que el Pmu está determinado por el decreto In N° 946 que indica que con estos recursos se financiarán proyectos y programas de inversión orientados a generar empleo.</p> <p>El 75 % de los recursos asignados por ley de presupuesto al Pmu son distribuidos por los consejos regionales de acuerdo en proporción directa al número de desempleados y de comunas en cada una de ellas.</p> <p>El 25 % de los recursos restantes son asignados respecto de la petición que el Intendente haga para enfrentar situación de emergencia.</p> <p>Hoy la focalización está determinada básicamente con la condición de cesante por parte del beneficiario y de una comuna donde el nivel desempleo supere el 7%.</p> <p>La condición básica que define el campo de acción del Programa es financiar proyectos de inversión orientados a generar empleo: el beneficiario hoy está determinado por los planes de empleo municipal de emergencia.</p> <p>El beneficiario directo es el municipio dado que se colabora con apoyo de recursos para que desarrolle su plan de obras anual y el beneficiario indirecto es la población que acoge la iniciativa que el municipio diseña, presenta e implementa.</p>
<p>II. GESTIÓN DEL PROGRAMA</p> <p>1. Es recomendable definir algún tipo de metas para el Programa, ya sea de cobertura, focalización, absorción de mano de obra, número de proyectos, tipo de proyectos u otra, con el objetivo de acotar la planificación y facilitar la medición de resultados.</p> <p>2. Considerando que las tipologías de proyectos tienen estándares de costo e inversiones totales de</p>	<p>Con relación a las metas hoy básicamente están definidas por el monto que le asigna al Pmu la ley de presupuesto del año.</p> <p>La cobertura está definida por el monto asignado a la región según parámetros de desocupación trimestral móviles entregadas por el INE.</p> <p>El tamaño de la cobertura (léase número de empleos) está supeditado por el monto asignado a la comuna por el CORE.</p> <p>Los resultados hoy dada la naturaleza del programa están determinados por el cumplimiento de planes de empleo.</p> <p>Las tipologías de proyectos están sujetos a aquellos que puedan acoger la mayor cantidad de mano de obra no especializada.</p> <p>La cantidad de recursos para insumos establecidas por las autoridades económicas no permiten desarrollar tipo de proyectos con mayor impacto y calidad.</p> <p>Se sugiere liberar al Pmu de los planes de empleo intensivo y favorecer el desarrollo de programas de mejoramiento de infraestructuras comunales.</p>

<p>distinto monto, se sugiere concebir un sistema de aportes complementarios diferenciados. Esto es, que los proyectos de mayor complejidad y costo cuenten con mayores aportes de la contraparte local. Adicionalmente se puede pensar en aportes provenientes de otros programas que realizan inversiones de mejoramiento urbano, para lo cual se requeriría llevar a cabo negociaciones con diversas agencias públicas (MINVU, FOSIS, otros. Esta propuesta incluye una suerte de premiación a aquellos proyectos que contengan aportes importantes la que se debería expresar en mayores posibilidades de aprobación de los proyectos.</p>	
<p>III. TIPOLOGÍAS DE PROYECTOS</p> <p>2. Debido a la orientación de emergencia social que tiene el PMU, los objetivos de economía y calidad de vida a largo plazo, han quedado rezagados. Considerando esta realidad, desde el punto de vista técnico, se recomienda que el PMU privilegie la ejecución de proyectos del sector Servicios Básicos o de mejoramientos de espacios urbanos, remozamientos exteriores y reparaciones sin complejidad técnica, que a obras de construcción más complejas en el sector de Equipamiento Comunitario o Habilitación de Servicios Públicos.</p>	<p>Escenario que es necesario asumir, pero no es bueno mantenerlo en las mismas condiciones para no continuar con la desnaturalización de este programa, por tanto se debe favorecer la recuperación de la condición original del rol del Programa Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal respecto del apoyo al desarrollo de obras comunales, tal vez buscando una mejor focalización y un mayor impacto de las iniciativas a apoyar usando la parrilla tipológica propuesta.</p>
<p>3. Priorizar proyectos de inversión en obras de Servicios Básicos, Vialidad y Equipamiento Comunitario. Los primeros tienen un rendimiento técnico más eficiente y eficaz, porque solucionan directamente falencias básicas para la calidad de vida a gran cantidad de población pobre de una sola vez (drenaje y canalización de aguas lluvias, agua potable y alcantarillado, alumbrado público, parques, plazas y otros) asegurando una mejor calidad a largo plazo y porque su materialización no es compleja. Son proyectos relativamente simples que tienen un carácter tipificado y masivo en las faenas de construcción lo cual permite, con una buena pero mínima inspección técnica, incorporar un alto porcentaje de mano de obra con menor calificación y, a la vez, generar impacto. Con respecto a proyectos de Vialidad y Equipamiento Comunitario, si bien es necesario hacer un esfuerzo para mejorar la calidad de la formulación de proyectos y la ejecución de los mismos, ambos son claves en la operación del programa pues generan un alto grado de satisfacción entre sus beneficiarios y ambos utilizan un alto nivel de mano de obra.</p>	<p>Es necesario clarificar que el rol que tiene el municipio frente a iniciativas apoyadas por este programa: este actúa como contraparte de la acción apoyada por el P.M.U., es el encargado de elaborar la iniciativa, de diseñar e implementar los aspectos que esta cubrirá, resolviendo las metas concretas de cobertura y procedimiento de focalización y ejecución.</p> <p>Es por ello que se han hecho indicaciones a los gobiernos regionales y municipios que los proyectos P.M.U. para lograr un mejoramiento urbano de mayor calidad, deben en el futuro a partir del año 2002, ser medibles, cuantificables y/o complementar recursos respecto de los planes de obras diseñados por los municipios para los años presupuestarios.</p>
<p>4. Se recomienda suprimir la categoría "Seguridad Vecinal", por cuanto los proyectos que ésta considera son asimilables a otras categorías, por ejemplo, proyectos de desmalezamiento e iluminación, son calificados también en las categorías Habilitación de Servicios Públicos, Servicios Básicos o Equipamiento Comunitario. Además, algunos de estos proyectos, como la adquisición de equipamiento policial y bomberil, podrían ser absorbidos por otros programas públicos actualmente vigentes, que tienen objetivos más específicos de Seguridad Ciudadana, como es el caso de las acciones de la División de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior.</p>	<p>La categoría nombrada no está en funcionamiento dado que la cobertura del PMU está centrada básicamente en el apoyo de aquellos proyectos que generen empleo.</p> <p>La intención programática desde el año 2001 ha sido ir intencionando el desarrollo de obras que generen impacto y favorezcan un mejor equipamiento comunitario.</p>

<p>IV. SISTEMAS DE INFORMACIÓN – MONITOREO DE PROYECTOS</p> <p>2. Se recomienda a la SUBDERE abrir y registrar el universo de inversiones que efectivamente está realizando el programa y a partir de este estudio precisar que tipo de proyectos pertenecen a qué sectores de inversión (tipología, de acuerdo a esta evaluación). De esta forma se garantizará la coherencia de las clasificaciones y procesamiento de datos y podrán establecerse determinados estándares técnicos y económicos adecuados.</p>	<p>La propuesta de parrilla programática está incorporada desde principios de año 2003.</p> <p>La metodología de evaluación que permita una mejor clasificación y evaluación de las iniciativas presentadas está en pleno desarrollo desde el año 2002.</p> <p>Esta metodología se verá fortalecida en la medida que el tipo de proyectos presentados no respondan solo a cubrir iniciativas para apoyar a planes de empleo de emergencia.</p>
<p>3. Se recomienda establecer, para todas las categorías de proyectos financiables por el programa, unidades de medida que den cuenta de manera más específica del tipo de proyecto de que se trata y de los resultados que se alcanzarán.</p>	<p>Esta recomendación está incorporada en la ficha de presentación de proyectos desde el año 2002.</p>
<p>4. Se recomienda enfatizar la aplicación constante del instrumento elaborado por la SUBDERE el año 2001, tendiente a controlar de mejor manera los proyectos en proceso de ejecución y los terminados (se refiere a la Ficha de Evaluación de Proyectos).</p>	<p>Para este año 2003 se envió a partir del 30 de Junio la ficha de cierre a todos los municipios para aquellos proyectos ejecutados en el ejercicio año 2002 y primer semestre año 2003.</p>
<p>5. Respecto a los registros, dado que, con todas sus falencias, los municipios entregan a la SUBDERE las fichas de postulación que identifican a los proyectos, se recomienda que ésta mantenga un registro completo de la información, lo que facilitaría el seguimiento de los proyectos así como sus evaluaciones posteriores.</p>	<p>Existe un registro de todas aquellas iniciativas apoyadas por este programa desde el año 1992.</p> <p>Los registros se han ido mejorando a través de los años y a partir del 2º semestre del año 2001 este registro incorporó elementos que le facilitan la visión global de la iniciativa.</p>
<p>6. Es recomendable dotar de recursos humanos, técnicos y financieros a los Gobiernos Regionales para que puedan cumplir un rol de monitoreo y seguimiento de los proyectos de sus respectivas regiones, tal como se implementó el año 2000, de modo que desconcentren la labor fiscalizadora de las propias municipalidades.</p>	<p>Totalmente de acuerdo</p>
<p>V. FORMULACIÓN DE PROYECTOS</p> <p>2. Se recomienda estandarizar los costos de las principales categorías de proyectos al interior de cada tipología, de modo de contar con un referente de precios mínimos y máximos, que permita decidir sobre la pertinencia económica de éstos y dar garantías de calidad de las obras.</p>	<p>Es necesario favorecer el diseño de una metodología que facilite la estandarización de los costos de construcción a nivel país conectándolo a un sistema de evaluación de las iniciativas que incorpore los aportes complementarios o locales, y datos de índices socioeconómicos y de territorialidad tales como índice de desarrollo humano, dependencia del fondo común municipal, índices de desempleo regional y comunal, porcentaje de cobertura de servicios básicos, etc.</p>
<p>3. Sería recomendable que la SUBDERE desarrollara una herramienta tipo Manual del PMU, con el objetivo de que la planificación de proyectos sea un proceso que, sin sumarle complejidad al</p>	<p>Existe un manual que indica el proceso de postulación y establece la tipología de proyectos posibles de apoyar y está disponible desde el año 2000. Aquí se incorpora la recomendación respecto de precisar la parrilla tipológica para</p>

<p>Programa, haga más riguroso el diseño de los proyectos.</p>	<p>una mejor La justificación para el no uso o lo poco rigurosos de la presentación esta dada por la escasa información se da en el contexto de los planes de empleo de emergencia en donde era más importante justificar el número de empleos generados que los beneficiarios directos o la cuantificación exacta de las iniciativas apoyadas</p>
<p>4. Es recomendable cautelar en la planificación de cualquier proyecto que se incluyan ciertos criterios mínimos de buen diseño y terminaciones, asegurando además su mantención. Esto se refiere a básicamente a consideraciones técnicas mínimas tales como:</p> <p>(i) Cualquier edificación nueva que se ejecute debiera tener una relación clara y definida con el entorno ya sea en los aspectos histórico-patrimoniales y/o uso urbano y/o espacio público y/o funcionales y/o morfológicos, según el caso.</p> <p>(ii) Cualquier ampliación, remodelación o rehabilitación debiera integrarse coherentemente a la edificación existente en lo relacionado a distribución de funciones, materialidad, estructura y morfología.</p>	<p>. Situación que este programa ha ido revirtiendo a partir del año 2001, solicitando que se identifique por separado número de beneficiarios directos con el número de empleos generados, así también haciendo mayor énfasis en la presentación de antecedentes técnicos tales como indicar cantidad de obra a ejecutar, presupuestos, planos, especificaciones técnicas.</p>
<p>(iii) La orientación del edificio (ventanas) y sus funciones habitables deben favorecer siempre el mejor aprovechamiento del sol, tanto por su iluminación natural como por su energía térmica y poder bactericida. Todo los recintos deben tener todas las condiciones de habitabilidad y seguridad explicitadas en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. (O.G.U.C.; especialmente el título 4).</p> <p>(iv) Los materiales elegidos deben tener condiciones y propiedades mínimas de durabilidad, resistencia y aislación térmica y acústica, de acuerdo a cada región y a la Norma Chilena de Construcción (NCh) y la O.G.U.C.</p>	<p>Las ordenanzas de construcción es ley y es responsabilidad de la dirección de obras municipales su aplicación y los profesionales de la construcción saben que esta forma parte de su quehacer. La condición de diseño la establece la dirección de obras que normalmente esta compuesta por un profesional de la construcción.</p>
<p>(v) Las instalaciones sanitarias, eléctricas y de climatización (según la región) deben ser suficientes en sus capacidades y calidad para garantizar el uso permanente de todos los usuarios.</p> <p>(vi) La ejecución de toda la construcción y sus instalaciones debe ejecutarse con las dosificaciones, procedimientos, operación y metodología constructiva (NCh.) que asegure tanto la buena terminación inicial como la resistencia y durabilidad en el tiempo. Con esto se minimizan las tareas y costos de mantención futura.</p>	

<p>VI. EJECUCIÓN DE PROYECTOS</p> <p>Se recomienda asegurar que en todos los proyectos de generación de empleo se cuente con al menos una persona de mayor calificación, que guíe a los menos calificados de manera que, para estos trabajadores, el proyecto, además de un trabajo, sea una oportunidad de aprender, a la vez que se asegure un nivel técnico adecuado en la ejecución de los proyectos.</p>	<p>Esto significa dejar incorporado en los recursos dispuestos para los planes de empleo aquellos elementos que mejoran la gestión de estos.</p>
<p>Se recomienda salvaguardar un monto mínimo de recursos para materiales y herramientas, de modo que la obra contenga elementos que le den un mínimo de perdurabilidad.</p>	
<p>3. Los municipios deben explicitar los criterios que utilizan en la selección de beneficiarios intermedios del programa (mano de obra). La SUBDERE, por su parte, debería indicar recomendaciones y criterios de prioridad acordes a las prioridades gubernamentales en la materia.</p>	
<p>VII. PARTICIPACIÓN CIDADANA</p> <p>2. Se recomienda buscar un mecanismo, que puede variar entre los diferentes municipios, mediante el cual se asegure que los proyectos tengan sintonía con las necesidades comunitarias, sea a través de consultas comunales, postulaciones presentadas por las Juntas de Vecinos a la municipalidad, visitas del alcalde u otros mecanismos de participación.</p>	<p>Esta recomendación solo es posible indicar y es capacidad del municipio y modelo de comuna el incorporar a la comunidad en el diseño de las iniciativas</p>
<p>3. Se recomienda potenciar el rol de la comunidad y de los dirigentes vecinales como entes fiscalizadores de las obras que se realicen. A partir del trabajo cualitativo, se observó que en los hechos, los vecinos hacían seguimiento de las obras, y que por tanto sería posible aprovechar su conocimiento al respecto.</p>	<p>Depende del modelo de gestión que la iniciativa proponga y capacidad del que la implementara.</p>

Y por ultimo nos parece necesario favorecer el diseño de una metodología que facilite la estandarización de los costos de construcción a nivel país conectándolo a un sistema de evaluación de las iniciativas que incorpore los aportes complementarios o locales, y datos de índices socioeconómicos y de territorialidad tales como índice de desarrollo humano, dependencia del fondo común municipal, índices de desempleo regional y comunal, porcentaje de cobertura de servicios básicos, etc.