

**RESUMEN EJECUTIVO  
ELABORADO POR EL PANEL EVALUADOR**

**E**

**INFORME DE COMENTARIOS A LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN  
ELABORADO POR LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE DEL PROGRAMA**

**EVALUACIÓN PROGRAMAS GUBERNAMENTALES  
(EPG)**

**PROGRAMA DE APOYO A FAMILIAS PARA EL AUTOCONSUMO  
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL  
SUBSECRETARÍA DE SERVICIOS SOCIALES**

**ENERO – AGOSTO 2012**

**RESUMEN EJECUTIVO  
EVALUACIÓN PROGRAMAS GUBERNAMENTALES  
(EPG)**

**PROGRAMA DE APOYO A FAMILIAS PARA EL AUTOCONSUMO  
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL  
SUBSECRETARÍA DE SERVICIOS SOCIALES**

**PANELISTAS:  
Leonel Tapia C. (COORDINADOR)  
Francisco Obreque A.  
Miguel Angel Ruz P.**

**ENERO – JULIO 2012**

**NOMBRE PROGRAMA: PROGRAMA DE APOYO A FAMILIAS PARA EL AUTOCONSUMO**  
**AÑO DE INICIO: 2006**  
**MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DESARROLLO SOCIAL**  
**SERVICIO RESPONSABLE: SUBSECRETARÍA DE SERVICIOS SOCIALES**

## RESUMEN EJECUTIVO

**PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2008-2012**

**PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2012: \$ 3.582.775<sup>1</sup> miles**

### 1. Descripción general del Programa

*Objetivos de Fin y Propósito:*

*Fin:* Contribuir a mejorar las condiciones de vida de las familias que se encuentran en situación de pobreza extrema y/o en situación de pobreza.

*Propósito:* Aumentar los ingresos disponibles de las familias de zonas rurales (y, excepcionalmente, familias en zonas urbanas que viven en condiciones de ruralidad), que se encuentran en situación de pobreza extrema y/o pobreza, a través del ahorro que generan mediante la producción de alimentos para el autoconsumo.

*Descripción de los componentes del Programa con su respectiva modalidad de producción:*

El Programa tiene un solo componente integrado que operacionaliza la intervención sobre la dimensión ingreso dentro del Programa Puente. Dicho componente agrupa la prestación de tres servicios:

- Acceso a tecnologías simples y de fácil manejo para producir, preparar y preservar alimentos sanos y con eficiencia en el uso de los recursos disponibles (ahorro en agua, leña y/u otros insumos);
- Capacitación en el uso, manejo y reparación de las tecnologías implementadas junto con los materiales e insumos. Se realizan a través de las visitas a las familias y los talleres y charlas, se refieren a: (i) asesoría en el manejo del presupuesto familiar, analizando su estructura y apoyando el ahorro y redistribución de recursos disponibles con la producción para el autoconsumo; y (ii) apoyo en la distribución equitativa de las tareas, al generar instancias de encuentro, trabajo e integración familiar (preparación de terrenos para siembra, cuidados del huerto, cocinando en familia)
- Apoyo educativo para mejorar hábitos alimentarios con nociones básicas de alimentación y nutrición, preparación de alimentos e inclusión de preparaciones saludables en la dieta familiar. Estas actividades son llevadas a cabo en el marco de las visitas mensuales del equipo ejecutor (al menos 45 minutos cada visita) y la realización de talleres y charlas (a lo menos 3 talleres de un mínimo de 4 horas de duración cada uno).

La lógica de intervención del Programa implica que las soluciones transferidas permitirán la producción de ciertos alimentos, los que serán consumidos por la familia, sustituyendo en mayor o menor medida la compra de ellos (a través de autoproducción o reemplazo), generando así un ahorro y mayor proporción del ingreso disponible para gastos no alimentarios.

La intervención tiene una duración de 9 meses, y sus etapas básicas son: diagnóstico (1 mes), elaboración de plan de acción (1 mes), implementación (3 meses), acompañamiento (3 meses) y cierre (1 mes).

---

<sup>1</sup> Corresponde a fuentes de financiamiento presupuestarias (asignación específica y prorrateo de los ítems 21, 22 y 29 de la Subsecretaría responsable, que se asignan al Programa).

El responsable institucional del Programa es el Ministerio de Desarrollo Social. Las entidades ejecutoras son las Municipalidades del país, y la asistencia y supervisión técnica está a cargo de FOSIS. La prestación del servicio a los beneficiarios la realiza un equipo contratado por cada Municipio, y está compuesto por un Apoyo Productivo (profesional o técnico del área agropecuaria a cargo de la transferencia técnica y aspectos asociados) y un Apoyo Social, este último principalmente abocado a los aspectos de dinámica familiar requeridos para implantar el Programa, transferir, informar e inducir en cuanto a la promoción de hábitos alimentarios, abordar el apoyo social que requiere la implementación y orientar respecto del presupuesto familiar.

El número de integrantes del equipo executor varía conforme a la cobertura de familias en cada comuna. No obstante, el diseño y estándar técnico del Programa establece un máximo de 20 familias como tope en el número de familias a ser atendido por cada Apoyo.

*Población objetivo y beneficiarios efectivos:*

La población objetivo del Programa corresponde principalmente a las familias rurales beneficiarias activas del Programa Puente de cada año<sup>2</sup>. Durante el período de análisis, la población objetivo revela un promedio anual de 19.777 familias y ha variado desde un máximo de 24.301 (2008) a un mínimo de 17.269 (2010) (Cuadro 1).

Actualmente, no se dispone de una cuantificación exacta de la población objetivo del Programa que estime la cantidad de población que anualmente cumple los requisitos de entrada. Una aproximación disponible es la cantidad de familias rurales beneficiarias activas del Programa Puente para cada año (citada anteriormente). Sin embargo, dado que la permanencia en el Programa Puente es por 2 años, un cálculo más exacto de la población objetivo anual del Programa requeriría descontar a las familias que, estando en la base de datos, ya fueron atendidas el año anterior (información de la cual no se dispone). A esta limitación se debe agregar el porcentaje de familias urbanas que atiende el Programa, que de acuerdo a estimaciones bordea un 25% de las familias participantes. Las limitaciones señaladas, dificultan determinar con precisión la cobertura del Programa.

Las cifras de cobertura anual de la población objetivo (planificada) para el período 2008-2011 tienen un promedio del 39,1%. La cobertura ha variado desde un mínimo de 30,4% (2008) a un máximo de 47,4% (2010). Dado que el número de población beneficiaria se ha mantenido relativamente estable, las variaciones de cobertura se deben fundamentalmente a variaciones en el número de la población objetivo.

**Cuadro 1: Población beneficiaria, objetivo y potencial del Programa. 2008-2011 (miles de familias)**

	Total beneficiarios	Población objetivo	Población potencial(*)	Beneficiarios / Pobl. Objetivo (%)	Beneficiarios / Pobl. Potencial (%)	Pobl. Objetivo / Pobl. Potencial (%)
<b>2008</b>	7.398	24.301		30,4%		
<b>2009</b>	7.125	18.296	66.951	38,9%	10,6%	27,3%
<b>2010</b>	8.186	17.269		47,4%		
<b>2011</b>	7.655	19.240		39,8%		
<b>% Var. 2008-2011</b>	3,5%	-20,8%				

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social y Encuesta CASEN 2009.

(\*)Dada la periodicidad de la Encuesta CASEN, sólo se cuenta con datos de población potencial para el año 2009

<sup>2</sup> La definición exacta es: (a) familias rurales beneficiarias activas del Programa Puente al momento del ingreso, (b) excepcionalmente, familias de sectores urbanos, a solicitud del Municipio executor y previa aprobación de la Asistencia Técnica de FOSIS y de la SERPLAC respectiva, (c) beneficiarios de años anteriores, que por motivos de catástrofes naturales hubieren sufrido la pérdida o destrucción de sus bienes. El programa excluye como población objetivo a las familias que hayan participado en el Programa en años anteriores (salvo la excepción ya mencionada) y a familias que sean parte o hayan participado del programa PRODESAL, de INDAP.

El requisito de pertenencia al Programa Puente y la condición de ruralidad garantizan en importante medida los criterios de focalización del Programa, esto es: apuntar a familias rurales pobres o extremadamente pobres, que poseen muy bajos niveles de ingreso, para las cuales un ahorro en alimentación representa una contribución significativa al ingreso disponible.

#### *Período de ejecución del Programa:*

Se inicia el año 2006 bajo la responsabilidad de FOSIS pasando el año 2008 a MIDEPLAN (Secretaría Ejecutiva del Sistema Chile Solidario) quienes introducen la modalidad de ejecución a través de los Municipios.

#### *Ámbito de acción territorial:*

El Programa tiene cobertura nacional ejecutándose en las comunas rurales principalmente.

#### *Fuentes de Financiamiento:*

La principal fuente de financiamiento del Programa corresponde a la asignación específica del Programa en la Ley de Presupuestos (sobre 96% en promedio). Además, se pudo calcular el aporte que realiza la institución responsable (ítems 21, 22 y 29), esto es, el Ministerio de Desarrollo Social, así como aportes puntuales de una parte de las Municipalidades participantes (estos últimos sólo se consignan para los años 2008, 2009, 2010<sup>3</sup>).

#### *Aspectos más importantes que caractericen la ejecución del Programa:*

El Programa ofrece una gran variedad de tecnologías (alrededor de 101) disponible a pequeña escala para transferir a los beneficiarios bajo una modalidad didáctica y creativa. Éstas incluyen, por ejemplo: invernaderos y técnicas de cultivo, sistemas de riego, manejo de plagas y enfermedades, crianza de gallinas y otras aves, hornos de barro, secado solar, elaboración de mermeladas, conserva de frutas, elaboración de quesos, "olla bruja", etc.

El Programa establece a la familia como unidad de intervención y otorga importancia a la participación activa de los integrantes en las distintas actividades de su implementación<sup>4</sup>. Sin embargo, ha sido la mujer (sea como pareja del jefe de hogar o jefa de hogar ella misma) la que adquiere un rol gravitante asumiendo responsabilidad por la implementación de las tecnologías y como interlocutora central con el equipo de ejecución.

---

<sup>3</sup> El año 2010 el 20% de las Municipalidades participantes hace un aporte presupuestario para la ejecución del Programa.

<sup>4</sup> La información disponible respecto de las tecnologías y elementos transferidos a los beneficiarios (Año 2010; Datos del Programa), se constata que su uso está direccionado principalmente al consumo de verduras y huevos. Sin embargo, algunas tecnologías, como el horno de barro, puede suponerse direccionan el consumo hacia productos (principalmente pan) cuya ingesta requiere regulación para no incidir negativamente en riesgos de obesidad o desequilibrio en la dieta. Para el año 2010, las principales tecnologías transferidas y el porcentaje de familias beneficiarias que accedió a ellas, fue el siguiente: Adquisición de semillas (67,7 %), Gallinero mejorado (24,3 %), Cama alta (21,7 %), Horno mixto de barro (20,4 %), Invernadero semi-circular (18,7 %), Utensilios de cocina (18,7 %), Adquisición de gallinas (18,1 %), Cerco convencional (18,1 %), Invernadero tipo casa (17,6 %), Abonera de montón (17,1 %), Cajón escala (16,7 %), Manejo de la alimentación de las aves (16,3 %), Regaderas (15,9 %), Almaciguera con materiales reciclables (14,3 %).

## 2. Resultados de la Evaluación

La presentación de resultados cuantitativos del Programa está limitada por las debilidades que éste tiene para medir sus resultados en forma confiable. A continuación se presentan las principales conclusiones, según ámbito de análisis:

### *Eficacia y Calidad*

El propósito del Programa, enfatiza la búsqueda de un efecto sobre los ingresos y, como medio para obtenerlo, propone la producción para el autoconsumo que genere ahorro en el gasto familiar.

Lamentablemente, el Programa no dispone de información cuantitativa confiable y representativa que permita estimar el monto de ahorro y liberación de gastos del presupuesto en alimento de las familias atendidas. Esto se evalúa negativamente en la medida que muestra poca preocupación por los resultados y el impacto de las tecnologías una vez concluida la intervención.

A partir de un ejercicio teórico y tomando estudios realizados anteriormente, la evaluación realizada constata que aún considerando escenarios muy favorables para los efectos potenciales del Programa, por ejemplo, siendo el 50% del gasto del hogar destinado a alimentos y reemplazando un 30% de éste vía auto-producción, el efecto de ahorro en el gasto familiar alcanzaría un 12,5%.

**Cuadro 2: Porcentaje del gasto total del presupuesto familiar que podría ser liberado como ahorro, a través de la sustitución de productos comprados por aquellos autoproducidos**

		Proporción del gasto en alimentos que pueden ser reemplazados por producción propia, en base al gasto total para el ítem de alimentos (porcentaje) <sup>5</sup>		
		20%	25%	30%
Proporción del gasto familiar dedicado a la compra de alimentos, en base al gasto en todos los ítems (porcentaje) <sup>6</sup>	40%	8%	10%	12%
	50%	10%	12,5%	15%
	60%	12%	15%	18%

Fuente: Elaboración del Panel de Evaluación en base a información secundaria.

Por otra parte, si bien no se cuenta con estudios exactos sobre el ahorro generado a través del Programa, la mejor aproximación disponible en estudios anteriores<sup>7</sup>, muestra que a nivel de percepción, los usuarios de 4 regiones reconocen efectos positivos en ahorro. En efecto, un 21% de los beneficiarios ahorraría entre \$11.000 a \$20.000 al mes, un 22% ahorraría entre \$6.000 a \$10.000, otro 21% ahorraría \$5.000 o menos, y un 22% de los beneficiarios no ahorraría<sup>8</sup>. En promedio, se calcula un ahorro mensual por familia de \$8.915.

El cuadro a continuación presenta el ingreso promedio de los hogares rurales pobres, tanto indigentes como no indigentes, y del 1er decil de ingreso autónomo (CASEN 2009). Se utilizaron las estimaciones citadas para observar el potencial efecto del Programa en el ahorro de estos hogares.

<sup>5</sup> Basado en la estimación realizada tomando en cuenta información de: Diferencias étnicas y de aculturación en el consumo de alimentos en la región de la Araucanía, Chile. Schnettler et al. Revista Chilena de Nutrición Vol. 37, N°1, marzo 2010; y Evaluación del Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria Guerrero sin Hambre (PESA-GSH). Evaluación de Impacto. Volumen I. México, D.F., junio de 2011.

<sup>6</sup> Basado en antecedentes de diagnóstico del Programa de Autoconsumo y literatura revisada (Serie de Reflexiones desde el Puente, ¿Cómo son las Familias que Construyen el Puente?, Cuadernillo de Trabajo n° 2, Disponible en: <http://public.programapuente.cl/cuadernillo2.pdf>).

<sup>7</sup> Estudio Auditoría de calidad a la intervención del Programa de Apoyo a la Producción Familiar para el Autoconsumo. Asesorías para el Desarrollo, 2010.

<sup>8</sup> Cabe señalar que la forma de indagar el ahorro utilizada en el estudio referido (Asesorías para el Desarrollo, 2010), presenta limitaciones, por cuanto descansa en una percepción general del entrevistado/a, sin conocerse la cantidad y tipo de producto que consume como efecto del uso de la tecnología (Preguntas utilizadas: ¿Ha logrado ahorrar dinero gracias al programa?, ¿Cuánto (de acuerdo a rangos que se le mencionan al entrevistado/a)?).

**Cuadro 3: Estimaciones del ahorro promedio mensual a partir del Programa de Autoconsumo considerando distintas fuentes**

<b>Segmento según CASEN 2009</b>	<b>Ingreso promedio (CASEN 2009)</b>	<b>Ahorro Potencial de 12,5% del Gasto Total hogares (Gasto en alimentación = 50% del gasto total y reemplazo de 25% por producción de autoconsumo)</b>	<b>Ahorro promedio (auto-declarado) obtenido a través del Programa (\$8.915)<sup>9</sup> como % del Ingreso</b>
Hogar rural indigente (Y total)	\$ 54.961	\$6.870	16,2%
Hogar rural pobre no indigente (Y total)	\$ 147.980	\$18.498	6,0%
Hogar rural perteneciente al 1er decil de Y autónomo (Y total)	\$ 139.722	\$17.465	6,3%

Fuente: Elaboración del Panel de Evaluación en base a información secundaria.

A modo de referencia, otras transferencias dirigidas a la población en pobreza en el país, presentan los siguientes valores aproximados:

- 1) Subsidio Único Familiar: \$ 6.700 mensual por niño/a menor de 18 años;
- 2) Bono de Protección Programa Puente: entre \$5.500 y 10.500 mensual por familia durante 24 meses;
- 3) Asignación Social: entre \$4.500 a \$7.500 mensuales por integrante de la familia.

Por otra parte, este efecto potencial estimado puede ser contrastado con el gasto por familia que realiza el Programa, llevado a montos mensuales, lo que para el 2011 sería equivalente a \$38.846 (Gasto total del Programa en relación al total de familias beneficiarias del año 2011, dividido en 12 meses)<sup>10</sup>.

Lo anterior, denota el efecto acotado esperable de obtener con el Programa en relación a su propósito, y la necesidad de considerar otro tipo de intervenciones<sup>11</sup>, vinculadas por ejemplo con la inserción en el mercado laboral, la producción para la venta, o las transferencias directas, para incidir más significativamente sobre la disponibilidad de ingresos del tipo de familias a las que se dirige el Programa.

Adicionalmente, es importante señalar que no se dispone de información sobre el posible efecto combinado que tendría el Programa de Autoconsumo junto a alguna otra intervención complementaria. Más bien, la captura de información que se realizó, incluyendo el Estudio de caso llevado a cabo en el marco de la Evaluación, da cuenta que el Programa se aplica en forma aislada con prácticamente ninguna conexión con otras iniciativas.

Hay dos estudios<sup>12</sup> que sugieren un alto grado de sostenibilidad de las soluciones tecnológicas implementadas en la medida que siguen funcionando una vez concluida la intervención. Más aún las familias han seguido usando los conocimientos y materiales adquiridos. Por lo tanto, el Programa ha posibilitado efectivamente actividades de autoconsumo.

El estudio cualitativo complementario encargado por DIPRES en el marco de la presente evaluación, indica también que existe una alta valoración del aporte de la capacitación, así como de la utilidad de los aprendizajes en técnicas de producción y de los conocimientos sobre hábitos alimenticios. Incluso se evalúa al Programa como un aporte a mejorar la dinámica familiar motivando la incorporación de los

<sup>9</sup> Estudio Auditoría de calidad a la intervención del Programa de Apoyo a la Producción Familiar para el Autoconsumo. Asesorías para el Desarrollo, 2010.

<sup>10</sup> Corresponde a  $[(\$3.568.445/7.655)/12]$

<sup>11</sup> Una intervención comparable llevada a cabo en México (PESA-GSH) mostró aumentos promedio en el ingreso de los hogares participantes en alrededor de un 14%, basado en la entrada real de recursos por ventas de excedentes y acceso al mercado del trabajo. Es decir, si se hubiese considerado además la sustitución de los alimentos adquiridos como se hace en el Programa chileno, entonces el aumento promedio del ingreso podría ser eventualmente mayor.

<sup>12</sup> Los estudios son: Informe Final, "Estudio de Auditoría de Calidad a la Intervención del Programa de Apoyo a la Producción Familiar para el Autoconsumo". Asesoría para el Desarrollo S.A., agosto 2010, Santiago; y Sandra Herrera, "Estudio Complementario: Programa de Apoyo a las Familias para el Autoconsumo". Dirección de Presupuestos 2012

integrantes de la familia en las actividades, generando dinámicas de trabajo en común, altamente valoradas (cooperación, integración, relaciones).

Respecto a la medición de resultados a nivel de componente, el indicador *Porcentaje de familias que implementan una iniciativa de producción familiar para el autoconsumo* muestra altos niveles de cumplimiento, manteniéndose para los años 2008, 2009 y 2010 sobre el 90%. Esta tendencia indica que los mecanismos definidos para la provisión de bienes y servicios han permitido realizar las actividades de construcción y capacitación relacionadas con las tecnologías. También da cuenta de un nivel alto de respuesta de las familias beneficiarias en implementar las soluciones. Aspecto que ha sido verificado por el estudio cualitativo complementario<sup>13</sup> que observa un elevado nivel de implementación de las tecnologías. Aunque, paralelamente, el mismo estudio critica la falta de acompañamiento a las familias, constituyendo un factor que afecta la calidad en la aplicación de los conocimientos por parte de éstas.

**Cuadro 4: Resultados de los Indicadores de eficacia del Componente**

Indicador	2008	2009	2010	2011
Porcentaje de familias que implementan una iniciativa de producción familiar para el autoconsumo <sup>14</sup>	93,36%	91,45%	98,22%	Sin información

Fuente: MDS

Respecto a la calidad, los estudios citados revelan un alto grado de satisfacción de sus beneficiarios. El primero, (P. Universidad Católica, 2011), da cuenta de 4 indicadores de satisfacción usuaria, referidos a diversas etapas y aspectos del Programa. Todos los indicadores revelan que más del 85% de las familias beneficiarias declaran estar satisfechas o muy satisfechas con las dimensiones evaluadas. El segundo, (Asesorías para el Desarrollo, 2010), realizado en 4 regiones del país, detecta también niveles satisfactorios de cumplimiento de las expectativas que los beneficiarios tenían del Programa.

### *Economía*

El Presupuesto del Programa tiene una baja representación presupuestaria respecto de la Institución responsable (Subsecretaría del Ministerio de Desarrollo Social), que sólo alcanza al 1,88% en promedio entre los años 2008-2012. Porcentaje que muestra una sostenida baja durante todo el período de evaluación. El año 2008 representaba el 2,4% mientras que el 2012 es del 1,35% del presupuesto inicial de la institución responsable. La participación del Programa es mayor al estimarse respecto al Sistema Chile Solidario, alcanzando un promedio de 3,06%.

Esta baja importancia presupuestaria y decreciente asignación de recursos durante el período de evaluación indica que el Programa tiene una escasa prioridad en la agenda pública aún cuando forma parte de la oferta preferencial del Ministerio.

Considerando todas las fuentes de financiamiento, el Presupuesto Total del Programa ha crecido en un 2,2% durante el período 2008-2012. Este crecimiento indica que el Programa mantuvo una asignación nominal de recursos, sin incrementar la oferta de servicios, como lo verifica el indicador de cobertura para el período de evaluación. Se observa que en los años 2011 y 2012 el presupuesto se ha mantenido estable con una asignación de M\$ 3.582.775.

Se destaca que el Programa alcanza una ejecución presupuestaria del 100% para todos los años del período 2008-2011.

<sup>13</sup> Sandra Herrera, "Estudio Complementario: Programa de Apoyo a las Familias para el Autoconsumo". Dirección de Presupuestos 2012

<sup>14</sup> Una iniciativa contempla un conjunto de tecnologías implementadas, normalmente 3 ó 4.



## Eficiencia

El Gasto de Administración promedio anual para el período 2008 y 2011 alcanzan 9,7%. Este porcentaje está dentro del promedio de otros programas de este Ministerio<sup>15</sup> y del Sistema Chile Solidario. En efecto, el Programa Habitabilidad cuya modalidad de operación es muy similar al PAFA tiene un promedio de gasto administrativo equivalente al 11,1%. Normalmente un gasto administrativo en torno al 10% se considera adecuado en el ámbito de la gestión pública, particularmente en lo que refiere a programas sociales.

**Cuadro 5: Gastos Administración del Programa 2008-2011 (Miles de \$ 2012)**

<b>Año</b>	<b>Gastos de Administración</b>	<b>Total Gasto del Programa</b>	<b>% (Gastos Adm. / Gasto Total del Programa)*100</b>
<b>2008</b>	\$ 340.791	\$ 3.504.865	9,7%
<b>2009</b>	\$ 355.749	\$ 3.723.337	9,6%
<b>2010</b>	\$ 356.337	\$ 3.737.028	9,5%
<b>2011</b>	\$ 356.232	\$ 3.568.445	10,0%

Fuente: MDS

Otro aspecto relevante de analizar a nivel de eficiencia es la disposición de tarifas referenciales del Programa<sup>16</sup> ponderadas por un clasificador de Accesibilidad de la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE), posibilitando el subsidio de las comunas rurales con dificultad de acceso y cuyos costos de transporte son altos. Esto constituye una iniciativa acertada al contribuir al reconocimiento de los costos diferenciados de transporte involucrados en las prestaciones de servicios, particularmente, en el ámbito rural. Sin embargo, se observa que el diferencial de tarifas que incorpora la variable accesibilidad (\$40.000 máximo) es limitado e insuficiente para cubrir el diferencial de costos de transporte. En efecto, el 20% de los Municipios aportan recursos propios al Programa que son destinados principalmente a financiar aspectos logísticos de transporte.

Por otra parte, hay abundantes evidencias que las tarifas disponibles son insuficientes para una adecuada ejecución del Programa, limitando la contratación del personal técnico estable e idóneo que asegure el acompañamiento de las familias participantes. En efecto, los ingresos promedio en el mercado laboral del personal técnico es, a lo mínimo, un 33,3% más que los honorarios cancelados por el Programa<sup>17</sup>. Esta situación afecta la calidad y pertinencia de la ejecución, cuyo costo final lo pagan justamente los/las beneficiarios que se quiere apoyar.

Finalmente, se observa que la asignación de recursos del Programa no está adecuadamente formalizada, sin existir notas técnicas o documentación que explicita el procedimiento y dé cuenta de los ajustes y mejoramiento realizados durante el período de evaluación. Esto se evalúa negativamente ya que afecta la transparencia en el uso de recursos y no se condice con la disponibilidad de información y acceso a bases de datos que tienen los programas del Ministerio de Desarrollo Social.

<sup>15</sup> Informe Final Evaluación Programa Habitabilidad Chile Solidario, Ministerio de Planificación. Dipres, agosto 2010 ([http://www.dipres.gob.cl/574/articulos-64145\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/574/articulos-64145_doc_pdf.pdf)) muestra que el programa tiene un promedio de promedio anual de 11,1% de Gasto Administrativo respecto al Gasto Total del Programa; Por otra parte el informe Final Evaluación Programa Abriendo Camino, Ministerio de Planificación, agosto 2011 ([http://www.dipres.gob.cl/574/articulos-76561\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/574/articulos-76561_doc_pdf.pdf)), muestra que su Gasto de Administración promedio respecto al Gasto Total alcanza a 6,9% aunque su modalidad de operación es distinta al programa objeto de evaluación aunque si forma parte forma parte del Sistema de Protección Social,

<sup>16</sup> Véase Anexo 3 en la sección Asignación de Recursos para más detalles.

<sup>17</sup> Según la plataforma <http://www.futurolaboral.cl/> perteneciente al Ministerio de Educación, los niveles de ingreso promedio para los técnicos agrícolas al cuarto año de titulación fluctúan entre \$400.000-\$600.000 y para los ingenieros agrónomos entre \$500.000-\$1.000.000 mientras el programa paga un promedio de \$300.000. Por lo tanto, la brecha entre lo que paga el mercado y el programa alcanza como mínimo 33,3% y como máximo 100% para el caso de los técnicos. En los agrónomos la brecha se expande con un mínimo de 66,7% y un máximo de 233,3%.

## *Organización y Gestión*

Respecto a los procesos asociados a la producción de bienes y servicios se constata que existen dificultades para disponer de personas idóneas a nivel comunal, influyendo la carencia de un mecanismo formal de selección (en base a criterios transparentes), la ausencia de un procedimiento de evaluación de desempeño y un registro formal de las personas que han actuado como monitores, la limitada disponibilidad de técnicos con la formación y experiencia necesaria para satisfacer las necesidades del Programa, sobre todo, en zonas aisladas. Ello se ve reforzado por la escasez de recursos del Programa para asegurar una dotación de personal acorde con las exigencias de la intervención<sup>18</sup>.

El tiempo dispuesto para la realización de los planes de acción es insuficiente desde la perspectiva de asegurar calidad. Si en promedio un profesional técnico<sup>19</sup> tiene 267 planes que revisar, pudiendo llegar hasta más de 400, y para toda la etapa de elaboración de planes se dispone de un mes como máximo, entonces es improbable que el profesional pueda revisarlos todos en forma acuciosa. Además, se suma el incentivo del técnico municipal de terminar cuanto antes esta tarea, dado que su salario está condicionado al producto de la completación de los planes de acción. Esto genera un incentivo hacia la estandarización en la realización de los planes con el objetivo de cumplir las metas, sacrificando la calidad<sup>20</sup>.

Por otra parte, el Programa genera un conjunto de información sobre la ejecución de los proyectos que se utiliza para tomar decisiones correctivas sobre su implementación. Sin embargo, carece de la capacidad para gestionar el conocimiento o sistematizar los resultados de ejecución de modo de tener una mirada global de sus resultados a nivel de componente y propósito, así como la identificación de las buenas y malas prácticas<sup>21</sup>.

Cabe destacar que está ausente una mirada estratégica respecto a la contribución que espera hacer dentro de la dimensión de ingresos del Sistema de Protección Chile Solidario. En efecto, se constata una baja integración y coordinación del servicio que el Programa entrega con las actividades que se gestionan a nivel local (Municipal). Este vínculo se remite principalmente a la identificación y reclutamiento de los beneficiarios sin potenciar la complementación y coordinación programática (por ejemplo, Prodesal) sin encontrarse estipulado como parte de las acciones específicas en su diseño. Dado los objetivos y el tipo de servicios que ofrece el Programa, es plausible postular que ellos deberían ser parte permanente de la oferta de servicios del Municipio hacia el tipo de población a que se direcciona el Programa.

## *Desempeño Global*

A nivel internacional, hay que distinguir dos corrientes de programas con los que se podría comparar la intervención objeto de la presente evaluación: aquéllos que buscan contribuir a la seguridad alimentaria y aquéllos que están orientados a mejorar los ingresos de las familias rurales pobres que incluyen componentes de comercialización y apoyo técnico.

---

<sup>18</sup> Aspecto confirmado por dos estudios. El primero corresponde al “Estudio Complementario: Programa de Apoyo a las Familias para el Autoconsumo” elaborado por Sandra Herrera, Dirección de Presupuestos 2012, y el segundo al “Estudio Auditoría de calidad a la intervención del Programa de Apoyo a la Producción Familiar para el Autoconsumo”, Asesorías para el Desarrollo, 2010.

<sup>19</sup> El apoyo técnico al programa lo realiza FOSIS.

<sup>20</sup> Este es un tema recurrente del Programa Punteo, véase Informe Final Evaluación Programa Habitabilidad Chile Solidario, Ministerio de Planificación. Dipres, agosto 2010 ([http://www.dipres.gob.cl/574/articles-64145\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/574/articles-64145_doc_pdf.pdf)). Bajo esta lógica se repiten las soluciones tecnológicas, dando preferencias a aquéllas que presentan menores dificultades operativas. En efecto las principales tecnologías transferidas el año 2010 a las familias corresponden a la adquisición de semillas (67,7 %), Gallinero mejorado (24,3 %), Cama alta (21,7 %), Horno mixto de barro (20,4 %), Invernadero semi-circular (18,7 %), Utensilios de cocina (18,7 %), entre otros.

<sup>21</sup> En los siete años de ejecución del Programa solamente en una ocasión ha realizado un estudio externo para conocer sus resultados en cuatro regiones, lo cual se evalúa negativamente en la medida que muestra poca preocupación por los resultados y el impacto de las tecnologías una vez concluida la intervención.

La versión chilena se inclina por el mejoramiento del ingreso sin disponer de los medios o componentes, (tales como, financiamiento para el equipamiento de espacios de acopio de alimentos -individuales o grupales-, capacitación en venta de productos, apoyo al microemprendimiento y para el acceso a microcrédito) que la misma experiencia internacional muestra que son clave para elevar las probabilidades de incidir en dicha variable. Respecto al resultado buscado, el Programa no dispone de información cuantitativa y confiable que dé cuenta del nivel de logro de su objetivo fundamental de mejoramiento de los ingresos de las familias participantes<sup>22</sup>. Esto se evalúa negativamente dado que durante siete años de implementación ha operado bajo el supuesto que contribuye a la Dimensión Ingreso de los beneficiarios/as del Programa Puente sin existir evidencias de su aporte.

Por otro lado, el Programa tiene el potencial de contribuir en su modalidad actual al ahorro de las familias participantes en la medida que su estrategia de intervención está sustentada a partir de los recursos y capitales sociales propios de los/las participantes. El Programa tiene un alto valor en la medida que potencia estos capitales a través de la implementación de tecnologías fáciles y pertinentes. Este enfoque tiene el mérito de no reproducir la lógica de subsidio y asistencialismo. Además, los beneficiarios/as hacen un aporte al poner en juego sus recursos y saberes comprometiéndose en la solución. El resto de la oferta programática del Estado, para este segmento (pobres rurales), se sustenta principalmente en subsidios monetarios (vía Municipios) que ahora adquieren mayor relevancia con la entrada en vigencia del Ingreso Ético Familiar.

Por lo tanto, el Programa cumple una función clave en la complementación de la oferta programática del Estado para los pobres rurales a través del fortalecimiento de sus capacidades y conocimientos.

A lo anterior contribuyen los mecanismos y procesos del Programa que se expresan en el establecimiento de estándares de calidad de los servicios y tecnologías que entrega. Estos se refieren principalmente a:

- Calificación profesional y técnica de los Encargados, Apoyos Productivos y Sociales, aunque carecen de los incentivos adecuados en términos de honorarios para permanecer en forma estable trabajando en el Programa.
- Existencia de documentación técnica para ejecutar y monitorear las visitas de los Apoyos.
- Inducción y capacitación por parte de las SERPLAC y de FOSIS a los Ejecutores directos.
- Documentación técnica respecto de las tecnologías a transferir.
- Supervisión FOSIS de entre un 30% al 80% (varía según región) de las tecnologías implementadas, aplicando un muestreo aleatorio y chequeando el cumplimiento de los estándares de construcción e instalación de las tecnologías.

---

<sup>22</sup> El programa por medio de la instalación de tecnologías para mejorar los ingresos busca producir dos efectos complementarios. Uno corresponde al *Efecto Ingreso* que quiere modificar positivamente el presupuesto (o línea presupuestaria) del grupo objetivo permitiéndole disponer de recursos adicionales para la compra de otros bienes alimentarios de preferencia. El segundo corresponde al *Efecto Sustitución* como resultado del incremento de la autoproducción que experimentan las familias, lo cual les permite aumentar y diversificar el consumo de bienes alimentarios. Se asume que las personas sustituyen por un bien normal en el cual la demanda se incrementa con el mejoramiento de ingresos o disponibilidad productiva. En el caso del programa queda la duda respecto a qué sucede con la cantidad demandada de un producto cuando su precio se modifica como ha sido el caso del alto IPC. Tema no menor dada la alta participación que tiene el gasto en alimentación en el gasto total de las familias pobres. Llama la atención la poca reflexión del Programa durante los seis años de implementación respecto a esta hipótesis de intervención. El programa desconoce si existe un desplazamiento de la demanda o se manifiesta la sustitución. Tampoco tiene información respecto al desplazamiento de la línea presupuestaria de las familias participantes. Véase Stiglitz, Joseph, "La Economía del Sector Público", A. Bosch, Barcelona, 1992.

### *Justificación del Programa y de su continuidad:*

El Programa identifica y se dirige correctamente a una población que claramente presenta la necesidad que se desea cubrir, esto es, familias que viven en situación de pobreza y vulnerabilidad, y con severas carencias en la capacidad de generación de ingreso, todo ello certificado por su puntaje en Ficha de Protección Social y pertenencia al Programa Puente. Asimismo, diversa evidencia de referencia constata que el gasto en alimentación representa una proporción importante del presupuesto de las familias referidas. También correctamente, la intervención se enfoca a un tipo de población (rural) que cuenta con los recursos y las características (terreno, familiaridad con la producción agrícola) que dan la factibilidad de implementación necesaria para establecer el autoconsumo.

Adicionalmente, se deben considerar otros dos elementos. Uno, refiere a los efectos que se constatan consistentemente a través de los estudios disponibles, y en el propio estudio complementario realizado en el marco de la presente evaluación, y que señalan que el Programa genera mayoritariamente efectos positivos en la mejora en hábitos y consumo alimentario, mejoras en la dinámica e integración familiar, y en otra parte de beneficiarios (minoritaria), facilita el inicio de emprendimientos productivos (escalables) y la venta de productos. Un segundo aspecto a considerar es que el diseño del Programa claramente promueve una estrategia de desarrollo de capacidades, esfuerzo y participación activa de los beneficiarios en mejoras de calidad de vida, y no en la sola entrega de beneficios asistenciales. Esto es un aspecto relevante en la medida que no tiene un enfoque asistencialista.

El Programa de Autoconsumo es el único dirigido a aumentar la base productiva familiar, proveyendo conocimientos y materiales que quedarán como activos para satisfacer las necesidades propias de alimentación, permitiendo así un mejor uso de los recursos disponibles en el hogar. Es también el único que promueve una cierta autonomía alimentaria en el ámbito rural, lo cual es de vital importancia, sobre todo, en zonas aisladas donde la oferta de alimentos es baja.

Junto con lo anterior, los estudios cualitativos disponibles del Programa, revelan percepciones de bajo acceso y relativo aislamiento de las familias beneficiarias, principalmente a causa de accesibilidad geográfica y dificultades de contacto con el Municipio y la red de oferta de programas sociales. Esto, por una parte, hace valiosa la existencia del Programa y reafirma su aporte, pero por otra, devela las debilidades del Sistema de Protección Social para llegar a estas familias.

De acuerdo a los resultados de la presente evaluación, la justificación de continuidad futura del Programa ofrece diversos escenarios posibles, según cómo se ponderen tres elementos clave de la intervención referidos a su *alcance*, *efecto esperable en la dimensión ingresos* y *propósito* a perseguir. En la siguiente tabla se presentan los elementos y alternativas que pueden guiar la decisión de continuidad del Programa.

**Cuadro 6: Elementos a considerar para la evaluación de continuidad del Programa (\*)**

<b>ASPECTOS DEL PROGRAMA</b>	<b>OBSERVACIONES DERIVADAS DE LA EVALUACIÓN</b>	<b>ALTERNATIVAS A SEGUIR</b>
ALCANCE	<p>Por definición de diseño, el Programa apunta a una población específica que, cuantitativamente, representa una proporción menor de las familias en pobreza y vulnerabilidad del país.</p> <p>La población a la que el Programa se dirige presenta una situación de apoyo y acceso a programas sociales particularmente desfavorable, por tanto, intervenciones específicas como las del Programa son deseables.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ampliar y adaptar la implementación del Programa incluyendo como población objetivo deliberada a las familias de zonas peri-urbanas y urbanas con factibilidad de participación.</li> <li>- Mantener el alcance del Programa, asumiendo que es reducido, y otras soluciones son desplegadas para otras poblaciones.</li> <li>- Eliminar el Programa, en la medida que se disponga de otras soluciones de alcance más amplio para cubrir la necesidad que le dio origen.</li> </ul>
EFECTO ESPERADO EN LA DIMENSIÓN INGRESO	<p>El Programa presenta efectos acotados en cuanto a su aporte a la disponibilidad de ingresos de las familias que atiende. Tal aporte está delimitado a logros de ahorro y no interviene sobre las capacidades de generación de ingreso y/o su incremento.</p> <p>La implementación del Programa genera efectos en las prácticas de consumo alimentario, generación de capacidades y dinámica familiar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mantener el Programa, en tanto contribuye en forma específica a la liberación de gastos del presupuesto familiar de las familias pobres, y se obtienen efectos deseables en otras dimensiones (prácticas de consumo alimentario, generación de capacidades y dinámica familiar)</li> <li>- Eliminar el Programa, en la medida que se cuente con intervenciones que busquen (y obtengan) efectos significativos en la capacidad de generación y disponibilidad de ingreso de las familias pobres.</li> </ul>
PROPÓSITO	<p>El propósito actual del Programa se centra en el incremento de la disponibilidad de ingreso, en lugar de especificar el objetivo acotado del Programa (ahorro) con respecto a la dimensión ingreso. A su turno, el propósito actual no recoge los objetivos de prácticas de consumo alimentario y generación de capacidades que en la práctica realiza el Programa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acotar el propósito del Programa en cuanto a su contribución a la dimensión ingresos. Explicitar en el propósito del Programa lo referido a prácticas de consumo alimentario y generación de capacidades. Establecer programas específicos destinados al propósito de generación y disponibilidad de ingreso de las familias pobres.</li> <li>- Eliminar el Programa, en tanto se estime que el propósito central actualmente declarado no es abordado adecuadamente.</li> </ul>

(\*)El análisis contenido en la tabla se centra en los elementos rescatados en el proceso de evaluación del Programa. Por supuesto, otros factores, principalmente las directrices de política social y oferta programática con diseño en curso, juegan un rol determinante en las decisiones de continuidad del Programa.

### 3. Principales Recomendaciones<sup>23</sup>

1. Revisar y evaluar el contexto en el cual se ejecuta el Programa, particularmente, respecto a su contribución a la Dimensión Ingresos dentro del Sistema Chile Solidario, dados los cambios y jerarquía que ha experimentado el Ministerio<sup>24</sup> y la importancia que tiene el ingreso como variable para contribuir a mitigar la pobreza rural. Dado que el Programa no dispone de información cuantitativa confiable y representativa de su contribución al ingreso familiar y el medio actual (o componentes) del Programa, no permite asumir que produce un efecto significativo en modificar dicha variable, se recomienda una reformulación del propósito del Programa<sup>25</sup>: *Generar ahorro en el gasto por concepto de alimentos realizado por las familias que se encuentran en situación de pobreza extrema y/o pobreza y viven en zonas rurales (y excepcionalmente en zonas periurbanas). Ello, a través del autoconsumo de alimentos derivado de la implementación de tecnologías de producción familiar, y el fomento del aprovechamiento de los recursos y alimentos que dispone la familia. Asimismo, se propone un cambio en el componente: Familias implementan tecnologías apropiadas, son capacitadas en el uso de ellas incluyendo aspectos asociados a los hábitos alimentarios y obtienen producción de alimentos*<sup>26</sup>. Esta reformulación es necesaria dado que su propósito actual está sobredimensionado respecto al componente o medio para alcanzarlo. La evidencia latinoamericana muestra que la probabilidad de modificar el ingreso está asociada a programas que incluyen componentes de comercialización así como de asistencia técnica con una temporalidad de ejecución mayor.
2. Realizar un diagnóstico para estimar adecuadamente la población objetivo del Programa, en particular, aquella referida al número de las familias peri-urbanas que contarían con las condiciones para participar en él. Este diagnóstico, podría basarse en información proveniente de las bases de datos de la Ficha de Protección Social, Registro de beneficiarios Puente, u otro.
3. Contar con un diagnóstico y línea de base respecto de la estructura y composición del presupuesto familiar de la población objetivo estimada, con un detalle específico sobre el consumo y gasto en ítems de alimento. Esto podría realizarse a través de un estudio que, utilizando como marco muestral la base de datos de la Ficha de Protección Social o el Registro de beneficiarios, extraiga una muestra probabilística y representativa de hogares y aplique una encuesta para recoger los datos relevantes.
4. Modificar la metodología y protocolos de captura y gestión de la información para generar antecedentes confiables que permitan verificar el cumplimiento de las metas del Programa. Se recomienda:
  - Complementar la Ficha Familia con un instrumento de colecta de información primaria para analizar el cumplimiento de las metas del Programa.
  - Incorporar un mecanismo de levantamiento de información vía encuestas al comienzo de la intervención, al final de ésta y luego de transcurrido un año desde que finalizó.
  - Considerar para las encuestas equipos calificados distintos a los profesionales de FOSIS, del Ministerio de Desarrollo Social y de los Municipios (externalización).
  - Las encuestas deberían basarse en muestreos aleatorios por etapa.
  - La estimación del gasto por compra de alimentos debería considerar un protocolo riguroso que defina con exactitud los productos, cantidades y precios de las adquisiciones de alimentos.

<sup>23</sup> Se presentan en orden de prioridad y corresponde a una versión resumida. Para la versión completa, véase el Informe Final.

<sup>24</sup> La reciente puesta en marcha de Ingreso Ético Familiar.

<sup>25</sup> Para una propuesta detallada de la propuesta de la Matriz de Marco Lógico y sus respectivos indicadores, véase anexo 2 b.1 del Informe de la presente evaluación.

<sup>26</sup> Eventualmente se pueden incluir el establecimiento de ciertos parámetros críticos de la alimentación familiar (por ejemplo, el nivel de alguna vitamina o mineral específico), con el objeto de incentivar cierto contenido nutricional, parámetro que puede ser monitoreado. Una alternativa más sencilla podría ser la diversificación de los alimentos consumidos. Un programa orientado a mejorar la calidad de la alimentación demandaría una coordinación con los programas de salud, como también con actividades en los establecimientos educacionales.

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

**AGOSTO 2012**



OFICIO N° 1212

ANTEC.: Carta C-100/12 de  
DIPRES del 16.08.2012.

MAT.: Minuta a Informe Final  
Programa Autoconsumo

Santiago, 03 SEP 2012

DE : LORETO SEGUEL K.  
SUBSECRETARIA DE SERVICIOS SOCIALES  
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

A : PAULA DARVILLE A.  
JEFA DE CONTROL DE GESTIÓN  
DIPRES

Junto con saludarla, y en el marco de la Evaluación de Programas Gubernamentales realizada al Programa de Apoyo a Familias para el Autoconsumo que ejecuta la División de Promoción y Protección Social de este ministerio, adjunto remito a usted minuta que da cuenta de las observaciones al proceso de evaluación en su conjunto y a sus principales resultados.

Quisiera aprovechar esta oportunidad para agradecer la dedicación prestada a nuestro Programa y los aportes técnicos y retroalimentación al equipo encargado de su implementación.

Sin otro particular, le saluda atentamente

  
LORETO SEGUEL KING  
SUBSECRETARIA DE SERVICIOS SOCIALES  
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL



RCS/AHG/FAM/NCS/MMS/CAZ/KJM/CCM/rva.

Distribución:

- Subsecretaría de Servicios Sociales
- División de Políticas Sociales.

DIRECCION DE PRESUPUESTOS  
OFICINA DE PARTES





## **Respuesta Institucional sobre Informe Final Evaluación DIPRES al Programa Apoyo a Familias para el Autoconsumo**

En el marco de la evaluación del Programa de Apoyo a Familias para el Autoconsumo, en la línea de Programas Gubernamentales, realizado por la Dirección de Presupuestos, durante este año 2012, se hacen las siguientes observaciones:

### **I. Observaciones Generales al Informe Final:**

1. Para la División de Promoción y Protección Social del Ministerio de Desarrollo Social, esta instancia de evaluación, ha significado una gran oportunidad para visualizar las principales fortalezas y debilidades con que cuenta el programa y que sirve para encauzar nuestras líneas de acción en pos de las familias más vulnerables de nuestro país. La evaluación ha entregado una retroalimentación importante del programa, respecto de su accionar y su propósito y componentes.
2. En relación al desarrollo de la evaluación debemos destacar que la información existente fue entregada con prontitud y dentro de los plazos establecidos por parte de la Unidad de Coordinación Intersectorial de Programas, quién conduce y administra el programa, como también, la disponibilidad de los profesionales de nuestro ministerio con los profesionales de la DIPRES y el panel de expertos que realizó el trabajo. A su vez destacar la labor y disposición del equipo evaluador en generar instancias de trabajo, para analizar y aclarar la información, como también discutir y compartir apreciaciones técnicas en torno a la información generada por el programa.
3. Consideramos que el plazo de ejecución de la evaluación fue pertinente, toda vez que los resultados nos han permitido iniciar el análisis de estrategias que signifiquen fortalecer la implementación del programa en las distintas regiones y en cada unos de los territorios comunales para este año 2012, como a su vez, potenciar nuestras herramientas para el eficiente registro de nuestros procesos, en pos de los resultados que el programa desea alcanzar.

4. La evaluación permitió también re-afirmar el estudio realizado en el año 2010 por la entonces Secretaría Ejecutiva de Protección Social. El propio Estudio Complementario encomendado por la DIPRES en el marco de la presente evaluación, arrojó resultados similares al realizado por nuestro Ministerio en aquel año, se destaca que las tecnologías son de fácil manejo, que el programa genera capacidades en las familias, no siendo un programa asistencialista, y en general refuerza que la intervención en las familias reporta mejoras en el ingreso a través del ahorro, mejora en la dinámica familiar, mediante la participación de los integrantes del grupo en el proyecto familiar, existe alto grado de implementación de las tecnologías, una contribución en el mejoramiento de los hábitos alimenticios (familias consumen la producción) y un alto nivel de satisfacción de las familias respecto de su participación en el programa, entre otros.

De acuerdo al estudio antes señalado realizado el año 2010, en cuatro regiones del país las familias contactadas a un año de finalizada la intervención, manifestaron y destacaron la contribución del programa en su ahorro, al producir sus propios alimentos, lo que ha significado que ya no tienen que comprar muchos productos o reemplazar otros a propósito de la autoproducción de éstos.

El estudio complementario encomendado por la DIPRES refuerza los resultados en esta línea, entre cuyos resultados podemos destacar:

*a. Condiciones y tipo de uso actual que dan las familias a las tecnologías transferidas*

El programa ha posibilitado efectivamente actividades de autoconsumo. Buena parte de las familias que conocieron e implementaron las tecnologías, las mantienen en uso para iguales fines. Una proporción discontinuó su uso ya sea por el fracaso de la actividad (en el caso de la crianza de aves) o por factores externos que impiden que sigan desarrollando sus actividades de autoconsumo.

*b. Percepción de beneficios e impactos del programa por parte de las familias beneficiarias, particularmente en cuanto a disponibilidad de ingresos y ahorro, hábitos alimentarios, y otros efectos percibidos como relevantes por los usuarios*

Las familias expresan satisfacción por el programa, por el aporte de conocimientos, materiales y apoyo inicial para montar las tecnologías, valorando especialmente los beneficios con relación al ahorro (pues sustituyen la compra de verduras o de huevos) y la mejora significativa en la alimentación familiar. También expresa que el programa fue un aporte para la convivencia familiar (al favorecer el trabajo en conjunto) y una contribución a la confianza en sí mismos y a sus capacidades.

*c. Indagar qué factores han favorecido la sostenibilidad del uso de la tecnología transferida y cuál es su proyección en el tiempo. A su vez, indagar qué factores han obstaculizado el uso y la sostenibilidad de la tecnología transferida*

La utilidad de la producción de alimentos es el principal factor que favorece la sostenibilidad de las tecnologías. Las cajoneras, los invernaderos, los gallineros se usan porque sirven. Dada esta convicción, el esfuerzo propio, y en especial de las

mujeres jefas de hogar es el segundo factor de sostenibilidad. Las mujeres muestran una gran capacidad de trabajo y logran mantener e incluso aumentar su producción, a pesar de la recarga de trabajo remunerado y doméstico que le es propia. A ello se suma el aporte de los demás miembros de la familia en el trabajo de mantenimiento de los huertos o gallineros.

En dicho estudio se señala, que la falta de apoyo técnico y seguimiento es, la principal causa de fracaso de las actividades y abandono de las instalaciones, siendo más relevante el obstáculo para las familias con gallinero, dada las dificultades técnicas de la actividad. Otro factor, también mencionado, es la falta de recursos propios para comprar alimentos u otros insumos que requieren las actividades implementadas.

*d. Capacitación y apoyo recibido y cómo es evaluada por los beneficiarios*

Las familias destacan el aporte de la capacitación, valorando la utilidad de los aprendizajes referidos a las técnicas de producción y a los conocimientos sobre hábitos alimenticios. En general se observa que las capacitaciones fueron pertinentes y efectivas. El apoyo recibido en la primera fase es muy valorado por las familias y, en oposición, la ausencia de los apoyos familiares, es una debilidad del programa. Se aumentaría la efectividad de los aprendizajes si se contemplara una nueva fase de capacitación/asistencia técnica luego de transcurrido un tiempo de ejecución, de modo de reforzar y profundizar conocimientos, especialmente los que emergen del manejo práctico de huertos y gallineros.

*e. Complementariedad y relación específica del Programa con los componentes y subprogramas del sistema de protección Chile Solidario.*

El Programa se articula al sistema Chile Solidario, pues apunta a generar condiciones para que las familias logren satisfacer de mejor manera sus necesidades básicas, en este caso de alimentación. El programa subsidia completamente los materiales para la construcción de las tecnologías como un primer impulso cuya continuidad depende de la familia. En esa perspectiva crea o desarrolla capacidades, favoreciendo la autoconfianza y la posibilidad de plantearse y alcanzar nuevos logros. En tal sentido, es para sus beneficiarios/as una herramienta de Inclusividad social.

El programa no se articula con otros instrumentos más vinculados al desarrollo productivo (como el PRODESAL) o la empleabilidad (SENCE) que podrían generar sinergias positivas y favorecer su efectividad.

*f. Aspectos de gestión*

En general se observa una eficiente coordinación entre los actores del programa tanto de Mideplan, el Municipio y FOSIS, Destacando un afiatado grupo de trabajo en ambas comunas visitadas y una positiva evaluación de la gestión y de los resultados del Programa. Las debilidades se refieren fundamentalmente a la baja cobertura del Programa (asociada al bajo presupuesto anual), a un ciclo de ejecución insuficiente, a

la externalización de los apoyos familiares en consultores, y a la falta de seguimiento y continuidad del apoyo, una vez que se termina el período de atención estipulado en los convenios.

## II. Sobre Observaciones y Recomendaciones planteadas en el Informe Final:

1. Respecto de la observación planteada, en cuanto al reconocimiento de que el Programa no ha tenido variaciones importantes en los recursos asignados desde sus inicios, cabe señalar que para este Ministerio es punto relevante de vital importancia, considerando la vinculación que tendrá su ejecución con la implementación del Subsistema Seguridades y Oportunidades del Ingreso Ético Familiar y la incorporación de la Metodología del Programa Elige Vivir Sano.

En el marco de los cambios que ha experimentado el Ministerio al constituirse como Ministerio de Desarrollo Social y de las orientaciones que emanan de la Ley 20.595 que crea el Subsistema de Seguridades y Oportunidades, el programa tendrá un rol preponderante con su contribución a la generación de ahorro para el aumento de los ingresos disponibles de las familias más vulnerables del país por la vía de la autoproducción.

2. Respecto de la recomendación de variar el Propósito del Programa, como Ministerio de Desarrollo Social estimamos del todo pertinente su mantención en virtud de que forma parte de la implementación del Ingreso Ético Familiar. Dado lo anterior y considerando la orientación principal del Programa, es que fundamentamos la mayor disponibilidad de recursos presupuestarios, que permitan entre otros, mejorar y/o diseñar nuevas estrategias y sistemas de medición pertinentes y adecuados, con el objeto de determinar de manera confiable la generación del ahorro que generan las familias producto de su participación del programa.

Por último establecer que para este Ministerio es un muy importante aclarar que si bien podemos mejorar en todos los sistemas de medición en cuanto al ahorro real que se produce en los hogares después de la instalación de las tecnologías - asumiendo que este es un aspecto sobre el cual aún podemos avanzar de forma importante - esto es muy distinto a aseverar, que el Programa no cumple con su objetivo en cuanto a la reducción del gasto y por ende un aumento del ingreso por parte de las familias. Esta aseveración se realiza incluso aunque el mismo estudio de la DIPRES reconoce que muchas familias han desarrollado procesos de comercialización de los productos que se les enseña a producir, mediante las tecnologías transferidas por el Programa.

3. Respecto de los sistemas de registro del Programa, dispone de instrumentos de registros en terreno y de gabinete denominado Ficha Familia, la cual recoge toda la información de una familia durante todo su proceso de intervención. Este instrumento fue analizado por la Universidad Católica y hoy en día se encuentra en proceso de evaluación y reformulación con el objeto de atender a los requerimientos e indicadores propios del Programa.
4. En relación a la recomendación de introducir cambios al actual componente, consideramos que es atendible ya que el programa entrega como soluciones técnicas Tecnologías Apropriadas que permiten a las familias producir sus propios alimentos. Sin perjuicio de lo anterior el componente analizado por la DIPRES no dista de la recomendación, en la medida que desde su origen el Programa considera un proceso educativo que se realiza desde el inicio hasta la finalización de la intervención.
5. Respecto de la recomendación sobre cobertura y focalización, la información que dispone nuestro Ministerio, específicamente sobre las familias más vulnerables del país se basa en la Ficha de Protección Social - FPS - la que incorpora la variable zona (Urbana o Rural) en base a lo establecido por el INE. No existe una variable "Peri Urbano" que permita determinar la cantidad de familias que habitan en esta condición, sin embargo, dada la experiencia adquirida a lo largo de los años de implementación del Programa, por parte de los equipos de nivel nacional y regional del Ministerio, como el equipo que brinda Asistencia Técnica del FOSIS, se han generado lineamientos que permiten determinar la situación de la familia. Por ello es que la determinación de la focalización y coberturas está definida por la demanda existente de familias que cumplen con los criterios establecidos por la Modalidad de Operación. Por su parte, para obtener la cantidad de familias potenciales participantes del Programa se realiza un análisis de los datos del Sistema de Monitoreo Puente, FPS y SIGEC.

Como se menciona anteriormente, para la incorporación de familias Urbanas se ha generado un lineamiento mediante el cual la municipalidad ejecutora debe solicitar formalmente a la SEREMI correspondiente, la incorporación de familias al Programa, certificando que cumplen con los criterios mínimos para participar, esto es (i) que su condición de habitabilidad es de ruralidad, (ii) que dispone de espacio para la implementación de las tecnologías, y (iii) que expresa interés en participar. Posteriormente cada SEREMI solicita al FOSIS en su calidad de Asistente Técnico, certificar las condiciones antes indicadas y emitir un informe técnico al respecto. Una vez que es aprobada técnicamente la familia, la SEREMI aprueba y formaliza su incorporación de la a la nómina del Municipio ejecutor.

A partir del próximo año 2013 se considerarán en nuestra focalización e incorporarán en las coberturas a familias que habitan en zonas urbanas, esto principalmente, porque las

soluciones técnicas que entrega el Programa son posibles de implementar o adecuar para este tipo de población.

6. Respecto del diagnóstico inicial y línea base, es necesario señalar que para nuestro Ministerio es de vital importancia contar con la información que retrate de manera fidedigna la situación de las familias y en específico en aquellas variables que dicen relación con el Programa. Por ello es que la División de Promoción y Protección Social realizará el análisis correspondiente, de acuerdo a la información existente en la FPS, sin embargo para dar solidez a estos procesos es que se fundamenta la necesidad de contar con la disponibilidad de una mayores recursos presupuestarios para el Programa.

### III. Respecto de las recomendaciones del punto 4:

1. El programa cuenta con un instrumento de recopilación de información, denominado Ficha Familia, la que producto de las observaciones, está sufriendo modificaciones importantes tanto en el diseño, variables y digitalización, esto con el objeto de disponer de información de calidad en cuanto al tipo como de variables que aporten en los análisis pertinentes.
2. El programa cuenta con instrumentos que miden la situación inicial de las familias al ingresar y al finalizar su intervención, consistentes en el cuadernillo de diagnóstico y el cuadernillo de Evaluación. Nuestro ministerio está analizando estrategias y alternativas para el levantamiento de información con posterioridad de un año al finalizar la participación de las familias.
3. Los recursos disponibles del programa son destinados para la ejecución directa de municipios (alrededor de 230 comunas y 7.800 familias) y para la contratación de la Asistencia Técnica por parte de FOSIS, por lo que el programa no cuenta con recursos para incorporar estudios que permitan desarrollar encuestas.
4. La ficha de Familia recoge información respecto de los gastos en alimentación de las familias (Cuadernillo de diagnóstico), en base al reporte que las mismas familias realizan en relación al tipo, cantidad y valorización de cada producto adquirido, según el territorio donde habitan.
5. Adicionalmente, en el resumen ejecutivo se indica en el punto N° 1, se indica que no se contó con información de familias atendidas en años anteriores por el programa; a dicha observación podemos mencionar que nuestra División de Promoción y Protección Social cuenta con un sistema de gestión de convenios, denominado SIGEC, el cual cuenta con el registro de todas las familias atendidas durante los años 2008 al 2010, que fue entregada dentro de la información solicitada por el equipo consultor.

6. Por otra parte se menciona que el programa actúa de manera aislada sin tener conexión alguna con otras iniciativas. Al respecto podemos mencionar que a partir de la ejecución del año 2011, se incorporaron a la ejecución la coordinación con otros actores público y/o privados para potenciar el trabajo realizado producto de la implementación del programa, tal es el caso que se han generado Coordinaciones con PRODESAL a nivel nacional, Servicios de Salud a nivel regional y/o comunal, etc. Sin embargo, con la implementación del Subsistema de Seguridades y oportunidades se potenciarán las coordinaciones entre el programa y otras ofertas existentes.

Santiago 29 de agosto de 2012  
Programa Apoyo a Familias para el Autoconsumo



**Nicolás Calvo Sánchez**  
Departamento de Operaciones  
División de Promoción y Protección Social  
Subsecretaría de Servicios Sociales  
Ministerio de Desarrollo Social