

ANEXO N°1

PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES
LISTA DE PROGRAMAS A EVALUAR DURANTE EL AÑO 1997

| Institución | Programas | Ppto'97 Miles \$ |
|--|--|---------------------|
| Ministerio de Educación | Programa de Escuelas de Sectores Pobres (P-900) | 1,135,269 |
| | Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME) | 3,202,499 |
| | Programa de Alimentación Escolar | 45,531,293 |
| Ministerio de Salud | Programa Nacional de Alimentación Complementaria | 30,482,206 |
| | Reforzamiento de la Atención Primaria (SAPU) | 7,223,597 |
| Ministerio de Vivienda y Urbanismo | Pavimentación Participativa | 40,248,250 |
| | Mejoramiento Comunitario | 2,532,000 |
| | Programa de Subsidios Especiales | 19,281,303 |
| Ministerio de Planificación y Cooperación | Apoyo a Mujeres Jefas de Hogar-Capacitación Laboral | 733,440 |
| | Asistencia y Capacitación a Microempresarios PACM-10 | 5,878,319 |
| Ministerio del Trabajo y Previsión Social | Fondo Nacional de Subsidio Familiar (SUF) | 29,667,990 |
| | Fondo Nacional de Pensiones Asistenciales (PASIS) | 97,579,711 |
| | Programa Capacitación Laboral Fase II (SENCE) | 9,115,590 |
| | (FOSIS) | 3,424,895 |
| Ministerio Economía | Bonificación Inversiones de Riego y Drenaje Ley 18450 | 8,651,000 |
| | Fontec | 6,191,424 |
| Ministerio de Agricultura | Transferencia Tecnológica (PTT INDAP) | 11,408,437 |
| Ministerio de Bienes Nacionales | Programa Saneamiento de Títulos Banco Mundial | 800,861 |
| Ministerio de Obras Públicas | Programa Agua Potable Rural (APR) | 12,739,125 |
| Ministerio del Interior | Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) | 118,048,389 |
| Ministerio de Minería | Programa de Asistencia y Modernización de la Minería Artesanal | 791,250 |

**MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES**

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

PROGRAMA DE ASISTENCIA Y CAPACITACIÓN A MICROEMPRESARIOS.

MIDEPLAN - FOSIS

PANEL DE EVALUACIÓN:

**HERNÁN REYES - Evaluador Externo (Coord.)
ROLANDO MICHEA - Evaluador Externo
ESTEBAN LEDERMAN - Evaluador Externo
JUAN CARLOS SCAPPINI - Ministerio de Economía**

AGOSTO - 1997

**MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES**

FORMATO “A”

**CORRESPONDE A LA PRESENTACIÓN DEL PROYECTO
EVALUADO EN FUNCIÓN DE LOS ANTECEDENTES
ENTREGADOS POR LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE DE SU
EJECUCIÓN, SISTEMATIZADO POR EL PANEL DE
EVALUACIÓN**

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A

FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA

| I. DATOS BÁSICOS DEL PROGRAMA | |
|--|-------------|
| 1.- Nombre del Programa Asistencia y Capacitación a Microempresarios | Código 10 |
| 2.- Ministerio Responsable: MIDEPLAN | |
| 2.1.- Servicio responsable (si corresponde) FOSIS | |
| 2.2.- Unidad interna responsable directa del programa : Departamento de Gestión de Programas | |
| 2.3.- Nombre del profesional responsable del programa : Jaime González, Eduardo Casanova y Lautaro Lefno | |
| 3.- Año de inicio del programa | 1991 |
| 3.1.- Principales cambios introducidos por año de acuerdo a la Unidad responsable del Programa : | Año |
| 1) Creación de licitaciones de programas de apoyo a la microempresa (acciones de capacitación, asistencia técnica y crediticia) | 1991 |
| 2) Incorporación de la línea de Asesoría en Gestión | 1992 |
| 3) Creación de la línea de Asistencia Crediticia a través de Bancos e Instituciones Financieras | 1992 |
| 4) Creación de los Centros de Iniciativa Empresarial | 1992 |
| 5) Programa de Capacitación a distancia a través de la Corporación de Televisión de la Universidad Católica de Chile - Teleduc | 1993 |
| 6) Creación del Programa de Pesca Artesanal | 1995 |

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A

FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA

| 3.2.- Principales cambios introducidos al Programa de acuerdo al análisis de las bases de licitación año a año | Año |
|--|------|
| 1) Exclusión de agricultores campesinos, cuando se trate de modernización productiva y de pescadores artesanales en lo que se refiere a la constitución de áreas de manejo, concesiones o capacitación (bases V llamado. pag. 5) | 1993 |
| 2) Existe un cambio en el V llamado con respecto al monto de activos fijos, bajando a 500UF y al N° de trabajadores por microempresa en esta licitación se consideran 7 como máximo. (bases V llamado. Pag. 5) | 1993 |
| 3) Mayor exigencia en la presentación y focalización de la propuesta, a su vez existe mayor rigurosidad en la descripción de los servicios de apoyo que deben entregarse, los que deben detallarse y explicar la metodología a utilizar, también se exige realizar un diagnóstico que permita orientar mejor la propuesta y permitir una buena ejecución. (bases VI llamado pag. 18 y 19). | 1995 |
| 4) La línea de acción de los proyectos cambian en relación a las licitaciones anteriores; estas se limitan a dos ejes: - Capacitación técnica y en gestión - Asistencia técnica y en Gestión. Se elimina el fortalecimiento institucional dado que existiría un número suficiente de instituciones capacitadas para asumir el programa. Por otra parte se estableció un convenio de cooperación entre FOSIS y el Gobierno Alemán a través de la GTZ, el cual incluiría un componente de fortalecimiento institucional. (bases VII llamado. pag.7) A su vez, se elimina la línea de apoyo crediticio a la microempresa a través de fondos rotatorios licitados a organismos intermedios. La justificación de este cambio es que el Programa IFIS, cubre la misma necesidad a un costo menor. | 1996 |
| 5) El VII llamado entrega parámetros específicos e incorpora y entrega los valores máximos aceptados por proyecto; estos son: -el proyecto no debe sobrepasar las 1000 UTM. -las asesorías en conjunto no deben pasar las 36 hrs. -la capacitación debe ser de máximo 50 hrs por microempresario. (bases VII llamado pag.8) | 1996 |
| 6) A partir del VII llamado se exige existencia real de las microempresas sin considerar la antigüedad que ellas tengan. (bases VII llamado pg. 8) | 1996 |
| 7) La VII licitación excluye las propuestas relacionadas con proyectos productivos de carácter asociativos de grupos organizados y donde los ejecutores sean las propias organizaciones, (bases VII llamado. pag. 8) | 1996 |
| 8) La definición del impacto se orienta en forma más concreta a la satisfacción de necesidades materiales y no materiales de los microempresarios y sus familias además del aumento de los ingresos de las microempresas y a la creación de puestos de trabajo de mejor calidad. Estos elementos se ven ratificados en el punto II.2 Evaluación técnica de las bases, que dice sobre la coherencia: "Relación lógica entre recursos, actividades, productos, efectos y factores externos relacionados, en función del impacto. Es la relación que propone el proyecto, de manera explícita e implícita, entre los recursos requeridos, las actividades consideradas, los productos o resultados que el ejecutor promete conseguir, los efectos que estos productos generarían en los beneficiarios, y la contribución al impacto (mejoramiento de las condiciones de vida, superación de la pobreza)".(bases VII llamado pag. 6 y 12) | 1996 |
| 9) El VIII llamado incluye un formato de marco lógico que debe ser incluido en la presentación de la propuesta. (bases VIII llamado y su anexo N°1). | 1997 |
| 10) Se incluye línea de Asesorías Grupales, 3 a 6 microempresarios. (bases VIII llamado pag10) | 1997 |
| 11) La instauración de jurados regionales a partir de la VIII licitación. | 1997 |
| 12) Exigencia de un diagnóstico participativo de los beneficiarios de cada proyecto presentado a la VIII licitación. | 1997 |

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A

FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA

| | | | | | |
|--|------------------|------------------|--|------------------|------------------|
| 4.- Aporte fiscal (en miles de pesos): (Incluye modificaciones presupuestarias) | | | 4.1.- Gasto Ejecutado (en miles de pesos) | | |
| 1994 | 1995 | 1996 | 1994 | 1995 | 1996 |
| 3.617.776 | 4.781.237 | 5.622.265 | 3.508.750 | 4.665.179 | 5.146.302 |

II. CARACTERÍSTICAS DEL DISEÑO DEL PROGRAMA:

5.- Justificación que da origen al programa:

5.1.- Justificación a nivel de políticas públicas:

El Gobierno en sus esfuerzos por superar la pobreza ha asignado a la microempresa un rol fundamental, como estrategia para generar y aumentar los ingresos de los sectores pobres del país. A nivel de políticas públicas, lo anterior se expresa en el documento "Cinco Impulsos para Superar la Pobreza", Metas y Tareas del Gobierno para 1996, donde en el cuarto impulso se establece como lineamiento: "propiciar el aumento de los ingresos mediante el desarrollo productivo y laboral, con énfasis en sectores y comunas pobres, a través de un programa integral de apoyo a microempresarios y a pequeños productores urbanos y rurales, perfeccionando los instrumentos de fomento productivo del Estado para los grupos de menores ingresos, y apoyando la modernización de las relaciones laborales y el mejoramiento de la seguridad social".

La importancia otorgada al fomento de la microempresa, se deja de manifiesto a lo largo del documento citado. Por ejemplo, al fijar las metas para el año 1996, se retoma el tema del Desarrollo Productivo y Laboral, estableciendo diferentes metas que apuntan al crecimiento del sector y de los instrumentos gubernamentales de apoyo. Así mismo, el ejecutivo ha manifestado en diferentes oportunidades su compromiso al respecto.¹

5.2.- Justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar:

De acuerdo a estudios de MIDEPLAN el sector microempresarial de la manufactura, comercio, servicios y otros rubros (excluyendo los primarios), está constituido por 827.165 unidades económicas, con 1.284.588 ocupados, cifras que representan el 92% de las unidades económicas en los rubros señalados, y el 27% del empleo nacional, respectivamente.²

Por otra parte, diferentes estudios muestran que en un elevado porcentaje de microempresas el nivel de remuneraciones y de condiciones de trabajo son insuficientes para asegurar una calidad de vida aceptable.³ En términos generales esta situación se explica por el hecho de que una proporción importante de estas unidades económicas evidencia bajos niveles de productividad y competitividad.

Entre los factores que limitan el desarrollo de la microempresa se encuentran:

- ◊ Acceso restringido a mercados
- ◊ Informalidad del sector
- ◊ Bajos niveles de capital
- ◊ Acceso limitado al crédito
- ◊ Bajo desarrollo tecnológico
- ◊ Aislamiento del sector

Falta de vinculación y articulación entre microempresarios y de éstos con actores sociales.

¹ "Respecto de la microempresa queremos avanzar decididamente en el apoyo al esfuerzo y las capacidades de quienes hoy buscan insertarse activamente en el mercado". Mensaje Presidencial del 21 de Mayo de 1996 ante el Congreso

² MIDEPLAN. "Encuesta CASEN 94". 1995

³ MIDEPLAN. "La microempresa en el marco de los procesos de integración económica". 1996

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A

FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA

5.2.- Justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar: (Continuación)

Por lo tanto, la misión del programa de microempresas está relacionada directamente con el hecho de que a partir de mejorar la condición de los pequeños productores, se pueda generar un mayor ingreso, más y mejores empleos y de esta manera mejorar la calidad de vida con horizontes de más largo plazo.

Respecto a los desafíos más allá del período 1998-2000, se señala la importancia de programas innovativos en el fomento de la microempresa. "Para ello es necesario generar nuevas políticas, programas e instrumentos que surjan con vocación de amplia cobertura: i) incorporar las especificidades regionales en los diseños con mecanismos participativos, ii) fomentar la asociatividad operando vía grupos y organizaciones incentivando con ello su desarrollo; iii) apoyar proyectos asociativos de los propios interesados; iv) asumir como clave el desarrollo de mecanismos solidarios para la comercialización y v) favorecer una mejor distribución de los aumentos de productividad entre capital y trabajo".⁴

Otro elemento que justifica la importancia de programas dirigidos al sector, es el potencial productivo que éste representa como actividad económica generadora de riquezas en los planos personal, familiar, local, regional y nacional. El desarrollo de este potencial requiere de un conjunto de acciones integradas, como por ejemplo mayor calificación de la mano de obra, mejor calidad de productos, trascender de mercados individuales a mercados locales, regionales, nacionales e internacionales.

Finalmente, la capacidad de generar empleo es uno de los fundamentos de mayor peso para orientar políticas públicas hacia la microempresa.

5.3.- Antecedentes constitucionales, legales, administrativos, de políticas de inversión que fundamentan la justificación del programa y su continuidad:

- *Antecedentes constitucionales y legales: Ley 18.989, publicada en el Diario Oficial del Día 19 de Julio de 1990, que crea el Ministerio de planificación y Cooperación y el Fondo de Solidaridad e Inversión Social, FOSIS.*
- *Antecedentes administrativos y de políticas de inversión. El FOSIS, principal ejecutor del Programa, fue creado en 1990 por el Gobierno del Presidente Aylwin y comenzó sus actividades en 1991. El propósito del Gobierno fue el buscar un equilibrio entre la política macroeconómica y la reducción de la "deuda social" hacia los segmentos más pobres de la población. La creación de un Fondo separado fue considerado como una de las medidas para alcanzar un alivio directo y rápido de la pobreza (tanto urbana como rural), y se inspiró en los éxitos alcanzados por programas similares en otros países de la región.*

En la Ley que da origen al FOSIS en el artículo 9 se menciona que en cumplimiento de sus objetivos podrá financiar actividades cuyas finalidades son entre otras: a) contribuir a la erradicación de la pobreza y el desempleo. B) Preocuparse preferentemente por la situación de los grupos de menores ingresos. c) Mejorar las condiciones de trabajo y producción de los sectores de menores ingresos.

FOSIS es una organización intermediaria; es decir, financia actividades pero no las ejecuta. Las peticiones de financiamiento pueden ser hechas por organizaciones de beneficiarios, municipalidades, organizaciones de gobierno y de ONGS. Por último, para obtener apoyo financiero los proyectos deben satisfacer ciertos criterios.

⁴ MIDEPLAN. Documento "Propuesta de Política para la Micro y Pequeña Empresa".

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A

FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA

6.- Supuestos que están involucrados en la ejecución del programa

6.1.- A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras:

Se supone que los organismos públicos con intervención en el sector de la microempresa, están dispuestos a desarrollar programas conjuntos con el FOSIS a nivel territorial. Así, se define que el Programa se vincula y opera coordinadamente con las siguientes Instituciones:

- **MIDEPLAN:** Le corresponde aprobar el contenido anual del programa, para ser presentado a la Dirección de Presupuesto. Participa en procesos evaluativos del programa.
- **MINECON:** Participación en los foros productivos regionales, y en reuniones de coordinación a nivel nacional en relación al tema de fomento productivo.
- **SERCOTEC:** Participación en reuniones de coordinación sobre fomento productivo y en foros productivos regionales. Se han establecido convenios de cooperación y SERCOTEC ha postulado a las licitaciones FOSIS, como ejecutor.
- **SUBSECRETARÍA DE PESCA:** Participación en reuniones de coordinación para el subprograma de pesca artesanal.
- **FONADIS:** El año 1995 se llamó a una licitación conjunta con fondos FONADIS, para la atención a microempresarios discapacitados. Durante este año se está realizando una evaluación de esta experiencia.
- **BANCO DEL ESTADO DE CHILE:** Participa en licitaciones IFIS y en subprograma de pesca artesanal otorgando créditos.
- **DICREP:** Reuniones de coordinación tendientes a que participe en programas de crédito a microempresarios.
- **SERNAM:** Convenio de capacitación a mujeres microempresarias jefas de hogar.
- **PAMMA:** Realización de catastro de pirquineros de la IIIª Región.
- **CORFO y SENCE:** Reuniones y acciones de coordinación en los temas de fomento productivo.
- **INDAP:** Se traspasó la metodología IFIS, para ser aplicada a los sectores rurales

6.2.- A nivel de otras instituciones públicas:

Se supone que existe la decisión y las condiciones objetivas en el conjunto de la administración pública para racionalizar y establecer procedimientos administrativos generales y simplificados "ad-hoc" para la microempresa, así como establecer las necesarias instancias y procesos de coordinación.

6.3.- A nivel de las condiciones sociales, económicas y políticas:

- ◊ *Se supone que existe la decisión y las condiciones objetivas en el conjunto de la administración pública para racionalizar y establecer procedimientos administrativos generales y simplificados "ad-hoc" para la microempresa.*
- ◊ *Existe demanda de los microempresarios por un apoyo continuo de servicios diferenciados e integrados.*
- ◊ *Se supone que existen "nichos" de mercado y de producción para los bienes y servicios de microempresas.*
- ◊ *Existe la decisión política para apoyar el programa y la aceptación social para su implementación.*

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A

FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA

6.4.- A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras:

Las licitaciones del FOSIS son ejecutadas por organismos intermedios de capacitación y asistencia técnica y de gestión y organismos financieros que participan y por otros actores de las localidades donde se ejecutan las acciones del Programa y que estas instituciones cuentan con las capacidades y competencias requeridas.

7.- Objetivos del programa

7.1.- ¿Cuál es o cuáles son los objetivos de resultados planteados por el programa?:

A. A través de las licitaciones del Programas de Apoyo lograr:

- *Microempresarios capacitados (diseño, comercialización, gestión, condiciones de trabajo, seguridad social, capacitaciones emprendedoras, mejoramiento de los procesos productivos, etc.)*
- *Microempresarios apoyados en asistencia técnica*
- *Microempresarios apoyados con asesoría en gestión*
- *Financiamiento disponible en forma efectiva y oportuna.*

B. Con un enfoque socio-productivo. Lograr una mayor complementariedad de los programas FOSIS. Vincular los beneficiarios de los programas sociales con los productivos, con un enfoque territorial, logrando un mejor aprovechamiento de los recursos.

C. Implementar programas innovadores que cubran las diversas necesidades de los microempresarios, considerando el grado de desarrollo de sus actividades.

7.2.- ¿Cuáles son los indicadores que permitirán observar el cumplimiento de los objetivos de resultados del programa?

- *Número de Microempresarios capacitados*
- *Número de Microempresarios apoyados en asistencia técnica*
- *Número de Microempresarios apoyos con asesoría en gestión*
- *Cantidad y monto de operaciones financieras con la microempresa. Banco del Estado y Sistema Bancario.*
- *Número de microempresas asistidas y/o financiadas e ingresos generados.*

7.3.- ¿Cuáles son las metas que a nivel de resultados se ha propuesto el programa ?

Para el año 1996:

- *20.500 microempresarios capacitados*
- *18.200 microempresarios apoyados en asistencia técnica y asesoría en gestión*
- *24.500 operaciones de intermediación financiera.*

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A

FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA

7.4.- ¿ Cuáles son los resultados (efectos) del uso que los beneficiarios hacen de los bienes y/o servicios que entrega el programa?

Para el año 1996:

- *20.092 microempresarios capacitados*
- *12.923 microempresarios apoyados en asistencia técnica y asesoría en gestión*
- *29.003 operaciones de intermediación financiera.*

7.5.- ¿ En que medida se han cumplido el o los objetivos de resultado del programa?

Para el año 1996:

- *98% microempresarios capacitados*
- *71% microempresarios apoyados en asistencia técnica y asesoría en gestión*
- *118% operaciones de intermediación financiera.*

Las razones del bajo porcentaje de microempresarios apoyados en Asistencia Técnica y Asesoría en Gestión, están dadas fundamentalmente por el cambio en los requerimientos establecidos en esta licitación, lo que encareció el servicio más allá de lo previsto. Las postulaciones en general exhibieron costos más altos.

La superación de la meta en operaciones de intermediación financiera, ha sido posible por el menor precio cobrado por las Instituciones Financieras por cada crédito otorgado.

El mayor número de créditos otorgados por las Instituciones Financieras, se debe también, a un aumento del conocimiento que tiene el microempresario, de esta modalidad de operación que tienen las instituciones que participan de este programa.

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A

FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA

III. ANTECEDENTES DE EJECUCIÓN DEL PROGRAMA:

8.- Descripción de los bienes y/o servicios que produce el programa:

El Programa ofrece financiar Servicios mediante licitación pública de recursos, los cuales se dividen en los siguientes:

a) Capacitación:

- a.1 Capacitación en Gestión:** *Actividades de tipo grupal (cursos, talleres u otros) que abordan temas de Gestión.*
- a.2 Capacitación Técnica:** *Actividades grupales (cursos, talleres u otros) que abordan temas técnicos.*
- a.3 Capacitación a Distancia:** *Becas para atender a programa TELEDUC de capacitación a distancia.*

b) Asesoría

- b.1 Asesoría Gestión:** *Realizada en forma directa, presencial y personalizada, orientada a resolver problemas específicos de la microempresa (comercialización, determinación de precios y cálculo de costos, preparación de presupuestos de caja, proyección de resultados, establecimiento de registros contables, obtención de patentes, autorizaciones y licencias para operar, aspectos legales, laborales y tributarios (formalización), etc.*
- b.2 Asesoría Grupal en aspectos técnicos, de comercialización y de Gestión:** *Tiene como objetivo principal solucionar problemas productivos (ej: transferencia tecnológica) y de comercialización orientado a un grupo productivo en específico, se diferencia de la capacitación técnica, por que la Asesoría Grupal, debe trabajar los contenidos en forma práctica, en terreno con un sector productivo definido al cual debe orientarse.*

c) Asistencia Técnica: *Adaptada a cada unidad productiva atendida, de manera directa, presencial y personalizada, orientada a resolver problemas productivos específicos de la microempresa tales como: ordenamiento o distribución de planta, flujograma de producción, medidas de seguridad, medidas de higiene y preservación ecológica, imagen corporativa, diseño de nuevos productos y mejoramiento de productos existentes, transferencia tecnológica, envasado, uso de colores, etc.*

d) Asistencia crediticia : *Posibilitar el acceso a créditos a un número significativo de microempresarios, los que pueden ser destinados a financiar activos productivos, infraestructura y capital de trabajo.*

9.- Descripción de los sistemas de producción de los bienes y/o servicios:

9.1.- Descripción de los mecanismos mediante los cuales se producen los bienes y/o servicios:

a) Capacitación, Asesoría Gestión, Asesoría Grupal, Asistencia técnica: *Licitaciones públicas de recursos, donde participan organizaciones intermediarias calificadas, para el financiamiento de actividades de apoyo a microempresas y pequeños productores.*

b) Capacitación a Distancia : *Convenio Institucional de tres años con TELEDUC para becar a 3.500 microempresarios.*

c) Asistencia Crediticia : *Llamado periódico a licitación de subsidios a las instituciones financieras fiscalizadas por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, o por la Superintendencia de Valores y Seguros, que al momento del llamado a licitación mantengan un convenio de participación con FOSIS en el Programa.*

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A

FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA

9.2.- Descripción de la organización que se ha dado el programa para la producción de los bienes y/o servicios:

a) Asistencia Técnica y Capacitación: Los proyectos presentados a las licitaciones son evaluados en cada región por empresas independientes, previamente seleccionadas por Región, mediante una pauta y criterios comunes, elaborados por FOSIS Central. Posteriormente, un Jurado Nacional (FOSIS Central, Regionales, Legal), recibe la exposición de los proyectos que han logrado mayores puntajes, de parte de las empresas evaluadoras, y decide aquellas propuestas que se adjudican el financiamiento respectivo. A partir de la VII licitación el jurado es esencialmente regional: Dos representantes de FOSIS regional, un representante de FOSIS nacional, el Seremi de Economía y un representante de la Fundación de Superación de la Pobreza vinculado al área empresarial.

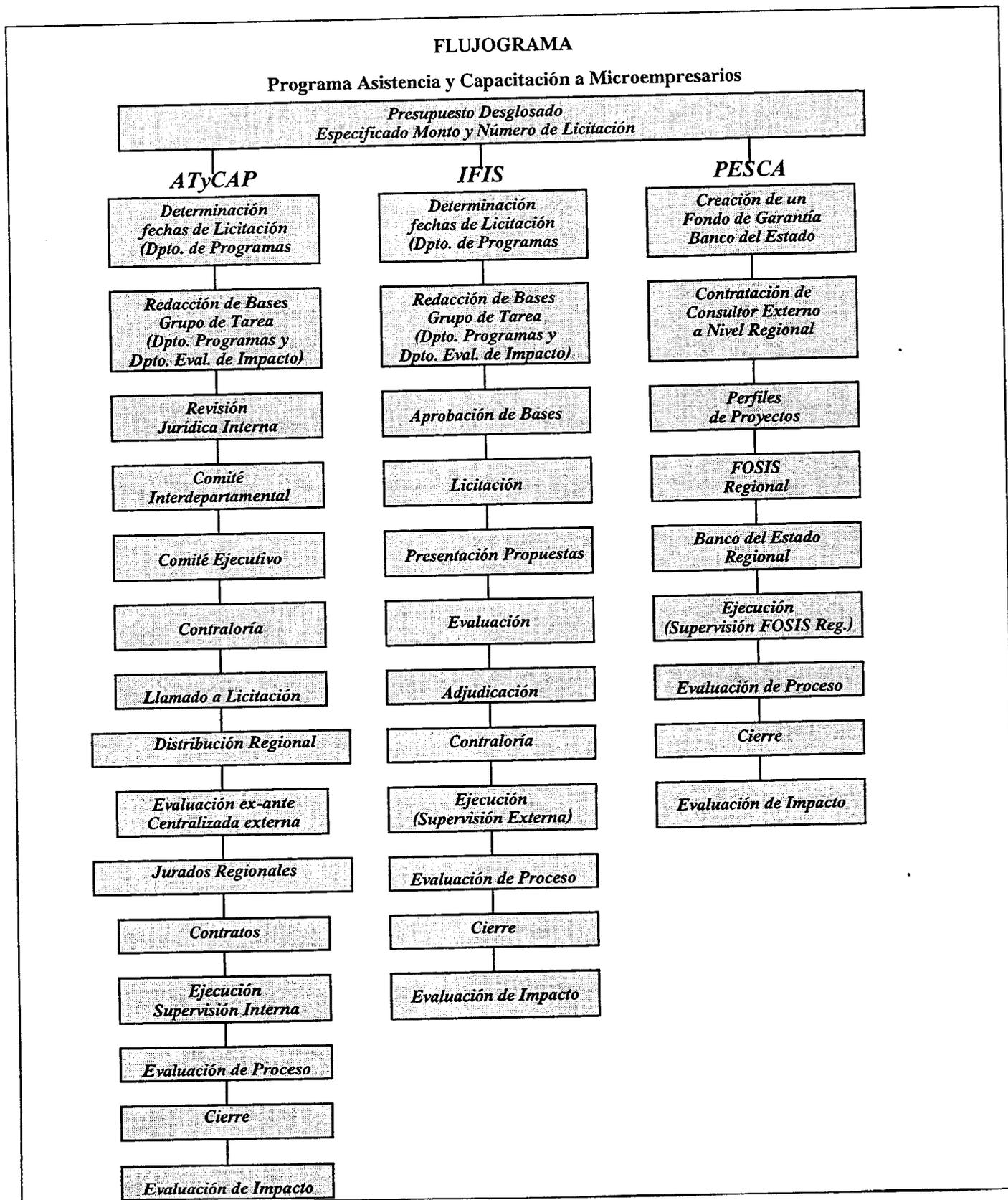
b) Asistencia Crediticia: El Programa opera a través de licitaciones públicas de recursos, donde se invita a participar a las instituciones financieras que han firmado convenio con el FOSIS. Las instituciones financieras presentan sus ofertas en un plazo de siete días y en siete días se adjudican los fondos. La ejecución y el seguimiento se realiza en 150 días cada uno.

La supervisión y seguimiento del sistema se hace sobre la base de una pauta especial (a partir de la revisión de toda la información entregada en las Fichas de créditos por las instituciones ejecutoras), aplicada por una consultora especializada.

Por la naturaleza del Programa, cuya operación de evaluación de las propuestas se reduce a comparar entre si las diferentes propuestas de monto de subsidio por crédito colocado, y si ellas se encuentran o no dentro de los máximos definidos por el FOSIS, no se requiere de una pauta especial de evaluación (ex-ante) de las propuestas.

Sobre dicha base, se pueden determinar equivalencias de rangos porcentuales máximos de subsidios en relación a los montos otorgados con fondos de terceros, para determinar rangos de subsidios aplicables a alguno de los nuevos instrumentos.

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A
 FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA



FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A

FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA

9.3.- Descripción de los niveles y organización públicas o privadas que participan en el programa:

Ministerio Responsable : MIDEPLAN

Servicio Responsable : FOSIS

Unidad Responsable : Departamento de Gestión de Programas

Coordinación con Instituciones Públicas : SERCOTEC, Subsecretaría de Pesca, PAMMA, SERNAM, SENCE, DICREP, FONADIS, Banco del Estado, INDAP, MINECON.

Instituciones Privadas participantes:

- **OIDs (Organismos Intermediarios de Desarrollo):** Instituciones o empresas privadas encargadas de ejecutar acciones de capacitación y asistencia técnica o de gestión.
- **IFISs (Bancos e Instituciones Financieras):** Empresas privadas encargadas de la asistencia crediticia.
- **TELEDUC:** Para capacitación a distancia.

Instituciones evaluadoras:

- **Organizaciones independientes encargadas de evaluar las presentaciones de las OIDs a las licitaciones o la evaluación del programa.**

Empresa Supervisora IFISs : Empresa Privada Independiente.

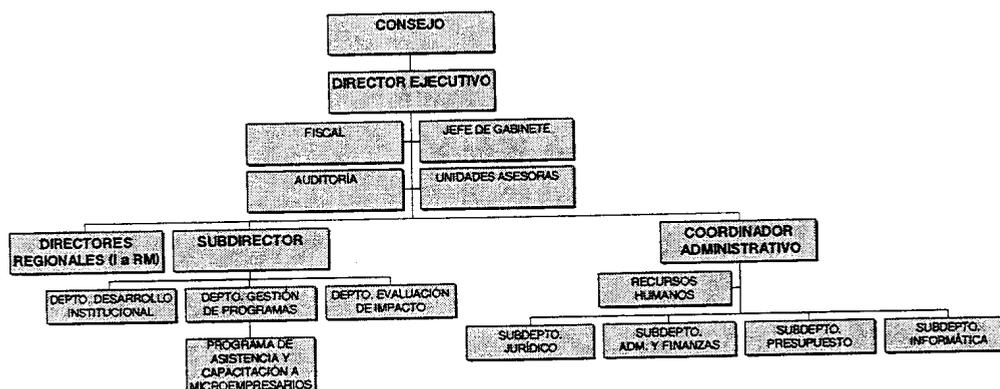
Acuerdo Intergubernamental de cooperación técnica entre Chile y Alemania para el diseño de nuevos programas y colaborar en la articulación del fomento productivo en regiones y la transferencia de capacidades técnicas a organismos ejecutores.

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A
 FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA

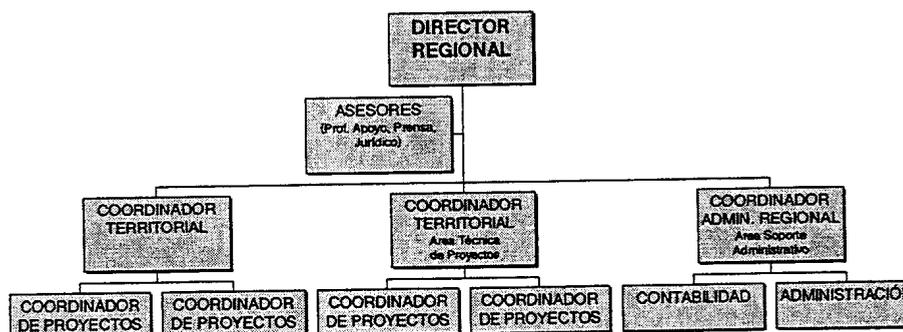
9.4.- Descripción de la estructura de la gerencia del Programa y de sus responsabilidades:

La elaboración de bases y evaluación ex-ante, pautas de supervisión, etc., son de responsabilidad del Departamento de Gestión de Programas y el Departamento de Evaluación de Impacto. La operatoria administrativa del programa (contratos, desembolsos, etc.) son de responsabilidad de las direcciones y Coordinaciones Regionales del FOSIS. La Información, Supervisión y Seguimiento de los proyectos en ejecución es gestionada y coordinada por las Direcciones y Coordinaciones Regionales del FOSIS, en conjunto con el Departamento Gestión de Programas y Desarrollo Institucional del FOSIS Central. La evaluación del Programa, Subprograma y sus Servicios está a cargo del Departamento de Evaluación e Impacto del FOSIS.

ORGANIGRAMA FOSIS CENTRAL



ORGANIGRAMA REGIONAL



FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A

FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA

9.5.- Descripción de los principales gastos y costos de la ejecución del programa a nivel de todas las instituciones públicas involucradas el año 1996 (Miles de \$), a nivel de:

| | | |
|----------------------------------|------------------|-------------|
| a) Remuneraciones | 506.680 | 10% |
| b) Bienes y servicios de consumo | 65.098 | 1% |
| c) Evaluación y estudios | 67.447 | 2% |
| d) Transferencias ⁵ | 4.339.788 | 84% |
| e) Otros | 167.289 | 3% |
| TOTAL | 5.146.302 | 100% |

10.- Presentación del para qué y/o para quienes se producen los bienes y/o servicios del programa

10.1.- Caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa?

Los beneficiarios del programa son Microempresarios.

Se entiende por sector microempresarial al conjunto de unidades caracterizadas por una baja relación capital/trabajo, independiente de su forma de organización y situación legal y sin exclusiones dadas por el sector de actividad económica. En esta definición los siguientes sectores productivos se transforman en potenciales beneficiarios del programa: microempresa urbana y rural, pescadores artesanales, pirquineros, artesanos, etc. Asimismo, no existe distinción sobre la forma de organización: trabajadores por cuenta propia, unidades económicas familiares, pequeñas unidades productivas, talleres productivos, agrupaciones y asociaciones de microempresarios, etc.

No se hace distinción de edad ni sexo, aunque existe la tendencia de favorecer iniciativas destinadas a favorecer la participación de la mujer en este Programa, dado el impacto social que ello conlleva.

Actualmente se utilizan los siguientes criterios para la definición del perfil de microempresa :

a) Sub-Programa de apoyo a la Capacitación, Asistencia técnica y de Asesoría en Gestión :

- dotación máxima hasta 7 trabajadores, incluyendo el o los propietarios y los familiares que participan en la actividad microempresarial.
- máximo de 500 UF en activos fijos, excluyendo bienes raíces utilizados preferentemente como vivienda.
- máximo de 150 UF de ventas mensuales como promedio de los últimos 6 meses.

b) Sub-Programa de Asistencia crediticia (a través de instituciones financieras):

- dotación máxima hasta 10 trabajadores, incluyendo el o los propietarios y los familiares que participan en la actividad microempresarial.
- máximo de 500 UF en activos fijos, excluyendo bienes raíces utilizados preferentemente como vivienda.
- máximo de 200 UF de ventas mensuales como promedio de los últimos 6 meses.

Los beneficiarios indirectos son las familias de los microempresarios y trabajadores de las microempresas apoyadas y la comuna donde están radicados.

⁵ Traspaso efectivo de recursos a ejecutores para la realización del Programa a través de licitaciones y bonificaciones crediticias.

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A

FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA

10.2.- Presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos?

Las microempresas abarcan 827.165 unidades económicas, incluyendo unos 565.982 trabajadores independientes⁶. El grueso de estas unidades económicas se ubica en el rubro comercio, seguido por industria y servicios. Al interior del rubro industria manufacturera, los textiles y confecciones, así como madera y muebles, son los sectores más numerosos. Las regiones con mayor presencia de microempresas son la Metropolitana, VIII y V, abarcando al 67% de estas unidades económicas. En las regiones extremas XI y XII, así como en la I, II y III, se registran las menores proporciones de microempresas. El grueso de las unidades económicas que integran el sector de microempresas se sitúa en áreas urbanas. Sólo se ubica en áreas rurales el 7,3% de éstas, Principalmente en actividades de rubro comercio. Las microempresas ocupan a alrededor de 1.284.588 personas, incluyendo a los trabajadores independientes, lo que representa un 26,8% de los ocupados en la misma fecha. Los ocupados en microempresas con ingresos mensuales del trabajo inferiores a un Ingreso Mínimo Mensual abarcan a 274 mil trabajadores por cuenta propia y trabajadores dependientes. Una quinta parte de los trabajadores por cuenta propia perciben ingresos mensuales del trabajo inferiores a 1 Ingreso Mínimo Mensual, lo que podría considerarse como un estrato de actividades microempresariales de subsistencia. Alrededor de la mitad de los ocupados perciben ingresos de entre 1 y 3 Ingresos Mínimos Mensuales, es decir, laboran en microempresas relativamente consolidados. El grueso de los empleadores y una cuarta parte total de los ocupados reciben ingresos superiores a los 3 Ingresos Mínimos Mensuales, en lo que podría considerarse un estrato de microempresas con mayor potencial económico. El diferencial de ingresos medios mensuales del trabajo entre empleadores y trabajadores dependientes es de solamente 1,2 veces. La relativa homogeneidad de los ingresos medios mensuales del trabajo se modifica al considerar los ingresos por hora, donde los diferenciales son mayores aunque moderados. El diferencial de Ingresos Medios por hora de trabajo entre empleadores y trabajadores dependientes alcanza a 4,7 veces. A su vez, el diferencial entre trabajadores por cuenta propia y trabajadores dependientes es de 2,2 veces en favor de la primera categoría ocupacional. El lugar de trabajo más habitual es un taller o local independiente o anexo al vivienda. Quienes trabajan en comercio, laboran en la vía pública en mayor proporción que otras actividades económicas. Del total de ocupados en la microempresa, un 64,4% no cotiza en instituciones previsionales y más de una tercera parte de los ocupados en microempresas no se encuentran afiliados a instituciones de salud o están clasificados como indigentes en el sistema público. Entre los asalariados en la microempresa, el 40,6% carece de contrato de trabajo. Las microempresas ocupan predominantemente a una población de edad adulta madura, entre 30 y 59 años de edad. Sin embargo, al rededor de una cuarta parte de los ocupados pertenecen a un segmento juvenil de 29 años o menos. El empleo de mujeres en microempresas representa un 32,4% del total de ocupados, sin embargo una proporción alta de mujeres laboran como familiares no remunerados. El nivel de escolaridad es relativamente elevado: 8,7 años promedio, siendo más elevado entre los ocupados en unidades con 2 a 9 ocupados. De acuerdo a los ingresos del hogar, el 32% de los ocupados pertenecen a los estratos más pobres (quintiles I y II), el 48% a estratos medios (quintiles III y IV) y el 20% a los estratos de mayores ingresos (quintil V). Un 18,6% de los ocupados pertenecen a hogares que se encuentran bajo la línea de pobreza, siendo indigentes unas 49.348 personas. El total de ocupados pertenecientes a hogares pobres (indigentes y pobres) alcanza a unas 238.384 personas de las cuales 162.000 son jefes de hogar. Los ocupados en microempresas pertenecientes a hogares pobres representan un 25,8% del total de ocupados en el país en situación de pobreza. (Mideplan análisis de la CASEN 1994)

⁶ La diferencia numérica en el segmento de 1 persona, entre unidades económicas y ocupación, obedece al margen de error resultante del procesamiento estadístico

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A

FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA

10.3.- Identificación del N° real de beneficiarios que utilizan los bienes y/o servicios producidos por el programa.

a) Capacitación y Asistencia Técnica:

A Mayo de 1997 se realizaron 8 licitaciones nacionales con OIDs (Organismos Intermediarios de Desarrollo), implicando :

- Recursos comprometidos : 14.750 millones
- Capacitación : 80.000 microempresarios
- Asistencia Técnica : 39.000 beneficiarios (unidades productivas)
- Asistencia crediticia: 38.000 microempresarios

b) Asistencia Crediticia :

A Mayo de 1997 se realizaron 18 licitaciones nacionales con IFISs (Instituciones Financieras), implicando :

- Aporte FOSIS : 3.500 millones
- Operaciones de Crédito : 75.000
- Movilización de recursos por parte de terceros : 32.000 millones

10.4.- Caracterización socio-económica de los beneficiarios reales del programa:

a) Capacitación y Asistencia Técnica

De acuerdo a los antecedentes de la V licitación del programa microempresa los beneficiarios reales del programa en asistencia técnica y capacitación se pueden caracterizar por:

- Un 49,7% (5.154) del genero masculino y un 50,1% (5.191) del genero femenino. Sin embargo es importante notar que sólo en tres regiones el genero femenino es mayoritario: la II con un 56,2%, la VI con un 54,1% y la R.M. con un 56,2%. Dado el alto peso de beneficiarios de la Región Metropolitana (5.454 beneficiarios, es decir un 52,6%) sobre el total de beneficiados, es que se explican los resultados finales mencionados.*
- Las regiones con mayor número de beneficiarios son la metropolitana, la VI y la V abarcando a un 71,1% del total. En las regiones extremas XI, XII, I, II y III alcanzamos en conjunto a 803 beneficiarios lo que corresponde a un 7,8% del total. Es pertinente notar que en la XI no hubieron beneficiarios y en la XII sólo 47 (0,45%).*
- La Información disponible sólo caracteriza a los beneficiarios en tres categorías según el giro del microempresario: Producto, Servicio y Comercio. En promedio un 42,2% están orientados a la producción, un 21,4% a los servicios y un 35,3% al comercio. Regionalmente, donde se dan las más altas frecuencias orientadas a la producción es en la III con un 75,1%, la IX con un 60,4% y la IV con un 58,2%. Respecto de los servicios los más altos porcentajes atendidos son en la XII con un 48,9%, la V con un 38,1% y la VII con un 35,4%. Finalmente en el comercio los mayores porcentajes se encuentran en la I con un 48%, en la metropolitana con un 46,9% y en la II con un 37,2%.*

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA

10.4.- Caracterización socio-económica de los beneficiarios reales del programa: (continuación)

- No existe información disponible para distinguir entre microempresas atendidas del área urbana o rural, sin embargo los representantes de Fosis consultados y el conocimiento de los miembros del panel indican que mayoritariamente se ha atendido a microempresas urbanas.*
- El total de los beneficiarios de esta V licitación fueron 10,361. Sin embargo podemos observar que estos se distribuyen en empresas entre uno y diez integrantes en forma bastante variada. Un integrante 6.1%, dos integrantes 9.7%, tres integrantes 16.9%, cuatro integrantes 21.8%, 5 y 6 integrantes un 16.5% y un 7.9% respectivamente, más de 7 integrantes un 6.3% y sin determinar un 14.7%. Al multiplicar los beneficiarios del programa por el número de integrantes y realizando el supuesto de que los más de 7 integrantes son en promedio 8 y los sin información se distribuyen proporcionalmente entre las categorías tendríamos que el beneficio del programa habría alcanzado a un total de 41.790 ocupados en microempresas.*
- Los ingresos del grupo familiar de los beneficiarios declarados por ellos mismos y que no toman en cuenta el aporte de la microempresa eran en un 31,5% menores de \$40.000, un 13,5% entre \$40.000 y \$79.000, un 13,9% entre \$80.000 y \$119.000. Tan sólo un 10,7% tenían sobre \$200.000. Regionalmente destacan la I con un 55,5%, la metropolitana con un 38,6% y la IV con un 36,4% de microempresarios con ingresos del grupo familiar menor de \$40.000.*
- El 47,1% de los microempresarios apoyados tiene más de 4 años en el giro, el 12,8% tiene entre uno y dos años en el giro.*
- El 27,7% tiene ventas mensuales menores de \$100.000, el 34,3% tiene ventas mensuales entre \$100.000 y \$500.000. Por su parte el valor de sus activos no es posible de considerar dado que el 74% no sabe o no responde.*
- El 46% de los atendidos es informal, el 29,5% es formal y el 24,4% no sabe o no responde. Destaca la situación en la IV región en donde el 80,3% sería informal. Las cifras anteriores se corroboran con que el 46,4% no tienen contador y nuevamente en la IV región es donde el porcentaje se eleva a un 85,2%.*
- El nivel de escolaridad de los microempresarios atendidos es importante, teniendo un 56,7% estudios de enseñanza media incompleta o superior, el 22,8 % educación básica completa y el 17,1% educación básica incompleta. Es decir el 79,5% tiene 8 o más años de educación.*

b) Asistencia Crediticia (IFIS)

Antecedentes recopilados de las 15 primeras licitaciones, nos muestran el siguiente perfil de los beneficiarios:

- El mayor número de créditos colocados se ubica en la región metropolitana llegando a ser un 47,5% del total. El monto promedio es de \$ 427.129. Las regiones con menos créditos colocados son la XI con un 0,2%, la XII con un 0,4% y la III región con un 5,6% del total de los créditos.*
- La mayor cantidad de créditos se concentra entre los \$0 y los \$400.000 de activo fijo, siendo un 41,5% de total de los otorgados.*
- A su vez el mayor número de créditos colocados en la microempresa se concentra en aquellas que tienen un solo trabajador 57,9%.*
- Por otra parte existe un sesgo hacia créditos a microempresas con ventas menores a \$ 800.000 mensuales y hacia el sector comercio con un 65,8% y productivo con un 17,9%.*

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A

FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA

11.- Descripción de los sistemas de monitoreo, seguimiento y/o evaluación del programa:

A continuación se presenta la forma de seguimiento y control actualmente existente:

- a) El seguimiento del Programa es realizado por los supervisores de proyectos correspondientes en cada región, y que dependen de los coordinadores territoriales. Su labor es fundamentalmente de tipo cualitativo supervisando las acciones que se llevan a cabo y emitiendo opiniones cualitativas sobre:**
- **impacto: Grado de mejoramiento de las condiciones de vida materiales y no materiales de los trabajadores y sus familias. Sinergia de las actividades productivas que contribuyen al desarrollo económico local.**
 - **efecto: Implementación de acciones nuevas que mejoran la eficiencia y eficacia de las unidades productivas**
 - **productos aplicados: diversos tipos de capacitación y asesorías técnicas, de gestión, de fomento y desarrollo.**
- b) La evaluación ex-post del programa abarca:**
- **El seguimiento de los resultados operativos del Programa en base a: a) número de beneficiarios por tipo de servicio, b) costo de las prestaciones, c) % de beneficiarios ubicados en las comunas como prioritarias del PNSP (Plan Nacional de Superación de la Pobreza)**
 - **Evaluación de los efectos e impactos sobre las microempresas. A este respecto, MIDEPLAN realiza actualmente una evaluación externa licitada internacionalmente cuyos resultados estarán disponibles en el mes de agosto de 1998. Esta evaluación surge a partir de la preocupación de MIDEPLAN y FOSIS en particular, por medir el impacto efectivo que tienen los programas desarrollados por la institución en sus beneficiarios finales.**

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A

FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA

| 11.1.- Presentación de los indicadores de gestión e impacto del programa | | | | | | |
|--|---------------------------------|--|---|---|--|--|
| <p><i>El Programa cuenta, por el momento, con una definición de Indicadores de impacto, los que se verificarán en la evaluación de impacto que actualmente se está realizando y cuyos resultados estarán disponibles el próximo año.</i></p> <p><i>Por otra parte, un conjunto de Indicadores de Gestión que ha sido utilizado parcialmente a la fecha por el programa es:</i></p> | | | | | | |
| NIVELES | COBERTURA | EFICIENCIA | EFICACIA | EQUIDAD | DESCONCENTRACIÓN | CALIDAD |
| PROGRAMA GLOBAL | | Recursos movilizados de terceros/recursos propios. Ejecución presupuestaria/ Presupuesto. | Proyectos ejecutados/ Proyectos programados | | | |
| SERVICIOS | 1996 | | | | | |
| 1. Capacitación | Total ME Capacitados | Valor promedio hora capacitación Costos servicio capacitación/Costos estándares | Nº ME capacitados/Nº programado de ME capacitados | Beneficiarios FOSIS capacitados/ Total capacitados | Nº ME capacitados regionales/Total ME capacitados | Grado de satisfacción de los usuarios |
| 2. Asesorías | Total ME asesorados | Valor promedio hora asesoría. Costo servicio/Costo estándares | Nº ME asesorados/Nº programado de ME asesorados | Beneficiarios FOSIS asesorados/Total asesorados | Nº ME asesorados regionales/Total ME asesorados | Grado de satisfacción de los usuarios |
| 3. Asistencia Técnica | Total ME asistidos técnicamente | Valor promedio hora asistencia técnica. Costo servicio asistencia técnica/Costo estándares | Nº ME asistidos técnicamente/Nº programado de ME asistidos técnicamente | Beneficiarios FOSIS asistidos técnicamente/ Total asistidos técnicamente | Nº ME asistidos técnicamente en regiones/Total ME asistidos técnicamente | Grado de satisfacción de los usuarios |
| 4. Pesca Artesanal | Nº créditos colocados | Monto total colocado/ Recursos FOSIS Créditos Presentados Créditos colocados | Nº de créditos colocados/ Nº créditos Programados | Beneficiarios FOSIS asistidos crediticiamente/ Total asistidos crediticiamente | | Grado de satisfacción de los usuarios |
| 5. Asistencia Crediticia IFIS | Nº créditos colocados | Valor promedio del subsidio Valor Promedio crédito/Valor promedio Subsidio | Subsidios entregados/ Subsidios programados | Beneficiarios FOSIS asistidos crediticiamente/ Total ME asistidos crediticiamente | Nº de ME asistidos crediticiamente en regiones/ Total ME asistidos crediticiamente | Grado de satisfacción de los usuarios. |

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A

FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA

IV.- PROYECCIONES EN LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA (en base a la opinión de la institución responsable):

12.- Presentación en torno a la sustentabilidad del programa

12.1.- Descripción en torno a si existe algún tipo de retorno social, económico o político, directo o indirecto que permita pronosticar la autosustentabilidad del programa a mediano o largo plazo:

Al respecto habría que distinguir, según se trate, del subprograma crediticio IFIS o de la línea de apoyo a la microempresa:

a) Subprograma de Intermediación Financiera IFIS: Se espera consolidar este subprograma en los próximos años a través del desarrollo de un plan nacional de apoyo a la microempresa proyectado hasta el año 2000, donde se espera colocar una cantidad suficiente de subsidios de crédito que permitan para ese año desarrollar el programa, bajo una modalidad autosustentada. Esto implica incorporar el tema de la sustentabilidad a los sistemas de crédito a la microempresa, entendiéndose por este, la capacidad de las instituciones para cubrir sus costos con los ingresos provenientes de las operaciones. Los costos a ser cubiertos para que la oferta crediticia sea autosustentable, son:

- Costos Financieros: Retribución a las fuentes financieras*
- Costos Operativos: Costos de personal, tanto los dedicados a la evaluación y administración de la cartera de clientes, como del personal de apoyo, gastos de promoción, alquileres, suministros entre otros.*
- Costos de Riesgo: Representado por los cargos a provisiones que correspondan a la cartera de préstamos morosos con la finalidad de cubrir la eventual incobrabilidad.*
- Rentabilidad esperada sobre el patrimonio invertido.*

Los elementos que permitirían lograr esta sustentabilidad son:

- Tecnologías crediticias, permitiendo un control efectivo del riesgo de la cartera.*
- Lograr una cobertura adecuada. Esto permitirá, mediante el aumento del volumen de créditos, financiar a costos decrecientes las operaciones de crédito, estimándose que la cobertura para lograr esta sustentabilidad sería de 300.000 créditos al sector.*

Del análisis de las licitaciones efectuadas hasta la fecha se puede concluir que efectivamente ha ido disminuyendo la proporción de la subvención estatal en los créditos concedidos.

Evolución del Costo del subsidio IFIS:

Un aspecto muy importante a resaltar en este Programa es la evolución que ha tenido el costo del subsidio desde la primera a la última Licitación. En efecto, el valor de los subsidios ha registrado un comportamiento decreciente a partir de la Quinta Licitación.

Mientras el Programa se consolidaba, los subsidios fueron en aumento hasta la Cuarta Licitación en el Banco de Desarrollo (5.96 UF) y hasta la Quinta Licitación en FUSA (6, 20 UF). A partir de allí comienza un rápido descenso en los costos para FOSIS, los cuales registraron en las últimas Licitaciones costos que han llegado a los 2.02 UF en el caso del banco del Desarrollo, vale decir, el comportamiento mostrado en los costos del subsidio ha sido decreciente a partir de la Sexta Licitación, bajando sus valores tanto en términos reales como nominales.

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A

FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA

12.1.- Descripción en torno a si existe algún tipo de retorno social, económico o político, directo o indirecto que permita pronosticar la autosustentabilidad del programa a mediano o largo plazo: *(Continuación)*

b) Línea de apoyo a la microempresa. Los grados de autosustentabilidad alcanzados dependerán según se trate del nivel que se asuma en el análisis:

- **A nivel Programa:** Dada la baja cobertura que alcanza este programa de apoyo a la microempresa, donde un 10% alcanzan a estar cubiertos por este programa, resulta que el universo a cubrir a través del programa OIDs, es bastante menor al universo potencial y a la creciente demanda por apoyo de los microempresarios.
- **A nivel Agentes Intermediarios:** Depende su sustentabilidad de los aportes públicos como de la capacidad del sector de microempresas de financiar sus propias acciones de capacitación. En el estado actual, es fácil constatar las dificultades que tendrían estos Agentes Intermediarios para subsistir sin los aportes fiscales existentes, pues como es natural, la capacitación y la asistencia técnica a microempresas requiere de subsidios para su implementación.
- **A nivel de Microempresas:** En la medida que los programas de apoyo a la microempresa generen efectivamente mayores capacidades y competencias en la microempresa, estas le permitirán ser viables y por este sustentables en los mercados del mundo globalizado.

En efecto, a través de los objetivos específicos de este programa se está buscando mejorar las capacidades de los microempresarios en los siguientes aspectos: diseño, comercialización, gestión, condiciones de trabajo, seguridad social, capacidades emprendedoras, procesos productivos, etc.

12.2.- Pronóstico en torno a la situación sin continuidad del programa:

En relación a esta pregunta, habría que diferenciar la respuesta según se trate del subprograma de apoyo crediticio (Bancos) o del subprograma de asistencia y capacitación a la microempresa (Agentes Intermedios).

a) (Bancos)

En el caso del sistema financiero, dada una cobertura de acciones crecientes y un aprendizaje de la banca en el tema microempresa, es muy posible que en un mediano plazo termine por crearse un sistema financiero que no necesite de aportes fiscales para poder brindar sus servicios a la microempresa.

b) (Agentes Intermedios)

Por el contrario, es muy posible que el caso de las Agencias Intermedias éstas tiendan a desaparecer en la medida que los aportes fiscales disminuyan. De esta manera las acciones de la capacitación también desaparecerían al no existir incentivos suficientes para financiar estos programas.

Cabe hacer notar que así y todo es posible que logren subsistir algunas Agencias Intermedias, las cuales podrían seguir entregando programas específicos a aquellas microempresas que siendo viables desearan de mutuo propio financiar sus propias acciones de capacitación, utilizando eventualmente para ello las limitadas posibilidades entregadas por el SENCE.

Es importante señalar, que se constata que la asistencia a la microempresa se ve potenciada cuando es del tipo integral. Vale decir, cuando se comprometen acciones comunes de los subprogramas existentes que tiene FOSIS con la participación de otras Instituciones Públicas como SERCOTEC, SENCE, Gobiernos Regionales, se asegura que el impacto en el sector de microempresas sea mayor de lo que hubiese sido sin este enfoque integral.

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A

FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA

13.- Identificación de los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del programa:

Según lo señalado por el FOSIS, las principales lecciones y aprendizajes dejados por el programa de Asistencia y Capacitación a la Microempresa, son los siguientes:

- a) En los siete años de ejecución de este Programa, FOSIS ha adquirido expertiz en la compleja realidad del sector de la microempresa, logrando identificar sus principales debilidades y potencialidades, entendiendo que es un sector en continuo cambio, con un grado significativo de nacimiento y mortalidad empresarial.*
- b) Existe una gran heterogeneidad entre los mismos microempresarios donde coexisten algunos que ciertamente son más viables que otros. Esto significa que hay que diseñar instrumentos adecuados a cada segmento de microempresarios, y establecer mecanismos que permitan discriminar, determinando cuales de ellos deben reconvertirse hacia otros sectores.*
- c) Es importante incentivar a la profesionalización de los diferentes Agentes Intermediarios, promoviendo la especialización en los casos necesarios, pero conservando siempre una mirada integral, respecto a las necesidades de los microempresarios y los medios para satisfacerlos.*
- d) La complementariedad de las acciones se traduce en un uso más eficiente de los recursos y en el logro de un mayor impacto en el proceso de desarrollo de los microempresarios. Así por ejemplo, grupos de microempresarios que han sido atendidos en un primer momento por el Programa del FOSIS, logrando una habilitación socio-productiva, posteriormente han recibido apoyo de SERCOTEC, con un PROFO, para terminar con algún otro apoyo que ha permitido su viabilidad y desarrollo empresarial.*
- e) Para el desarrollo de la microempresa es fundamental el entorno territorial. En este aspecto FOSIS ha enfatizando un enfoque territorial entendiéndolo como una necesidad de articulación local. En esta misma perspectiva se enmarca la necesidad de una vinculación cada vez más estrecha con los municipios*
- f) El aislamiento de algunas regiones o localidades impide que se realicen acciones de tipo tradicional. En estos casos hay que realizar acciones especiales para asegurar los servicio a los microempresarios. Por ejemplo, a través de los SERCOTEC Regionales, o logrando que intermediarios localizados en la Región Metropolitana, amplíen sus servicios, instalando oficinas en regiones como la I, II, III, VII y XII.*
- g) La posibilidad de haber contribuido a generar una amplia red de apoyo de intermediarios a la microempresa, donde hoy en día existen más de 100 Agencias Intermediarias especializadas inscritas en FOSIS.*
- h) Haber interesado a la Banca en operar en el sector de las microempresas, como un negocio rentable para ésta.*
- i) Se han podido crear manuales, procedimientos y una metodología que permite al FOSIS enfrentar el tema de la microempresa desde una perspectiva seria y eficaz.*
- j) Se han logrado realizar seminarios y encuentros entre los Agentes Intermediarios, para de esa manera ir avanzando en las formas más adecuadas de difundir y desarrollar el diseño de proyectos destinados al apoyo de la microempresa.*

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO / PROGRAMA

13.1.- Identificación de los reales o potenciales beneficiarios de dicho aprendizaje

Los beneficiarios del aprendizaje que deja la ejecución del Programa son en primer lugar los microempresarios y en segundo lugar, los bancos y agentes intermediarios:

a) Las Microempresas

El potencial de microempresas beneficiarias está dado por los datos de la encuesta CASEN (1994), donde:

- Las microempresas abarcan unas 827.165 unidades económicas, incluyendo unos 566.000 trabajadores independientes.*
- El grueso de estas unidades económicas se ubica en el rubro comercio, seguido por la industria y servicios.*
- Las regiones con mayor presencia de microempresas son la Metropolitana, V y VIII, abarcando al 67% de unidades Económicas.*
- El grueso de unidades económicas de microempresa se sitúan en áreas urbanas (93%).*
- las microempresas ocupan a alrededor de 1.284.588 personas, lo que representa un 26,8% de los ocupados en el País.*

b) Instituciones Financieras

En la actualidad el programa IFIS se realiza con la participación de cinco instituciones financieras que son:

- Banco del Estado,*
- Banco del Desarrollo,*
- Ban efe,*
- Corfinsa*
- Finandes.*

Cabe hacer notar que de acuerdo a datos proporcionados por estas instituciones financieras, el porcentaje financiable por los bancos asciende aproximadamente a un 40% del universo (320.000 unidades productivas), habiendo participado en programas de crédito hasta este momento, aproximadamente un 14% de estas (56.413 Unidades productivas)

c) Agentes Intermediarios

Los Agentes intermediarios inscritos en FOSIS superan los 100, habiéndose ejecutado programas con Agentes Intermediarios según el siguiente cuadro:

| LICITACIÓN | AÑO | N° AGENTES INTERMEDIARIOS |
|------------|------|---------------------------|
| V | 1994 | 56 |
| VI | 1995 | 69 |
| VII | 1996 | 53 |

**MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES**

FORMATO “B”

**CORRESPONDE A LOS COMENTARIOS Y OBSERVACIONES
PLANTEADOS POR EL PANEL DE EVALUACIÓN A CADA UNO
DE LOS PUNTOS PRESENTADOS EN EL FORMATO A**

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO B
FICHA DE SÍNTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

| I. DATOS BÁSICOS DEL PROGRAMA | |
|--|-----------|
| 1.- Nombre del Programa | Código 10 |
| <i>Asistencia y Capacitación a Microempresarios</i> | |
| 2.- Ministerio Responsable: | MIDEPLAN |
| 2.1.- Servicio responsable (si corresponde) | FOSIS |
| II. OBSERVACIONES EN TORNO AL DISEÑO DEL PROGRAMA: | |
| 3.- Observaciones y comentarios en torno a la justificación que da origen al programa: | |
| 3.1.- Observaciones y comentarios en torno a la justificación a nivel de políticas públicas: | |
| <p><i>La envergadura de la pobreza existente en el país, la importante proporción que ésta representa en el sector constituidos por los microempresarios y sobre todo el potencial que estos representan como una forma de organización productiva capaz de generar empleos e ingresos justifican ampliamente a nivel de políticas públicas el Programa. Sin embargo, la cantidad de microempresarios incorporados y el ritmo de crecimiento de este proceso aún parece insuficiente frente a la magnitud del problema que pretende superar. Adicionalmente, no se observa con claridad la amplitud que podría alcanzar el Programa a mediano plazo y cuánto tiempo requeriría incorporar una cantidad significativa de microempresarios, de manera que comience a ser determinante en la generación y aumento de los ingresos de las familias más pobres.</i></p> <p><i>La incorporación de las microempresas a un proceso de desarrollo requiere de su modernización masiva para que puedan producir y acceder a los mercados en mejores condiciones. Aunque la extensión de este proceso pueda tener límites económicos y sociales, ello representa la mejor alternativa viable tanto para el progreso de estas pequeñas unidades productivas y de quienes laboran en ellas, como para introducir al crecimiento económico una dinámica que asegure una distribución más equitativa de sus resultados.. Es precisamente en este contexto en donde este programa del Fosis, adquiere su relevancia como parte de la política pública. Si ello no se asumiera, es probable que las medidas o programas públicos de apoyo, sean de orden parcial, asistencial y sin efectos autosustentables que se prolonguen en el tiempo, con un costo para el país en términos de marginalidad e informalidad y aumento de la presión sobre el gasto público social.</i></p> | |

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO B

FICHA DE SÍNTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

3.2.- Observaciones y comentarios en torno a la justificación relativa a las condiciones sociales y/o económicas:

La cantidad de unidades económicas que constituyen este sector; el número de ocupados que representa; y el bajo nivel de remuneraciones y de condiciones de trabajo los cuales resultan insuficientes para asegurarles una calidad de vida aceptable, justifican ampliamente la existencia del Programa. A este nivel, el Programa se sustenta en el potencial productivo que presenta el sector, como generador de riquezas y de empleo. Sin embargo, en su actual estado de desarrollo no existen a la fecha resultados y evaluaciones de impacto suficientes⁷ que permitan orientar el Programa en el sentido de cumplir con los elementos que lo justifican al nivel de las condiciones sociales y económicas. En efecto, además de superar las limitaciones derivadas de la escasez relativa de recursos para masificar el Programa, es preciso asegurar su integralidad para superar los factores que limitan su desarrollo. Por otra parte, aún resulta muy poco significativo en términos cuantitativos a nivel nacional, y con un ritmo de crecimiento anual que podría dilatar largamente en el tiempo la posibilidad que el sector de microempresarios sea relativamente determinante en la economía nacional, regional, o local.

3.3.- Observaciones y comentarios en torno a los antecedentes constitucionales, legales, administrativos y de políticas de inversión que fundamentan la justificación del programa:

El FOSIS se creó mediante la Ley 18989, del 19 de julio de 1990. Los fundamentos constitucionales, administrativos y legales que de ella se derivan, así como también las políticas de inversión, parecen haber sido lo suficientemente sólidos como para consolidar en una primera fase el Programa. En efecto, la labor del FOSIS en el sector de microempresas se ha constituido en un espacio que cubre actividades institucionales no incorporadas por otras instituciones del Estado. Sin embargo, el Programa enfrenta posibles limitaciones en su desarrollo en la medida que se entre crecientemente en fases simultáneas de masificación y focalización en las características productivas de bienes y servicios. Entre éstas limitaciones se pueden mencionar el carácter fragmentario de las actividades del FOSIS a partir de sus objetivos señalados en el Título II, Párrafo I de la Ley mencionada, y restrictivo en la medida que el FOSIS es solamente una agencia de intermediación financiera. De esta manera no ejecuta proyectos aunque éstos estén en el área del fomento productivo.

Creemos que en este último aspecto sería posible modificar la ley del Fosis incorporando la experiencia de estos años y una mirada estratégica hacia el sector microempresarial

Entre esas limitaciones puede también mencionarse una insuficiente cantidad de personal especializado, una débil representación del Programa Microempresas a nivel regional y una estructura de gastos administrativos poco adecuados al desempeño de las nuevas funciones de fomento requeridas.⁸

⁷ Existen evaluaciones parciales que tienden a mostrar que el programa, con los instrumentos con que actualmente cuenta, fortalece las capacidades empresariales de los recursos humanos del sector de las microempresas.

⁸ Este punto fue también señalado en la evaluación que realizaron los Gobiernos de Chile y Holanda. "Evaluación del Impacto del FOSIS (1991-1994)"

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO B

FICHA DE SÍNTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

| |
|---|
| <p>4.- Observaciones y comentarios en relación a los supuestos involucrados en la ejecución del programa</p> |
| <p>4.1.- Observaciones y comentarios a los supuestos a nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras:</p> <p><i>Se observa una progresiva participación de las instituciones públicas co-ejecutoras⁹, tales como FONADIS, SERCOTEC, PAMMA, SERNAM, Banco del Estado en el fomento de la microempresa.</i></p> <p><i>Sin embargo, para un sistema integral de fomento que pretenda generalizar un proceso masivo de modernización en el conjunto de las microempresas, es preciso considerar como un conjunto sistémico las diferentes instancias, tanto gubernamentales como no gubernamentales, especialmente el sector empresarial privado, destinadas a promover y apoyar el desarrollo de estas actividades.</i></p> <p><i>De las instancias gubernamentales co-ejecutoras se requiere de un esfuerzo efectivo de coordinación a nivel de sus políticas, metodologías y niveles operativos, para que induzcan, por un lado, a una mayor eficiencia y capacidad competitiva de la microempresa y por otro, a los organismos de intermediación no gubernamentales y privados proporcionar, en este esquema sistémico, sus apoyos y transferencias de capacidades productivas a este tipo de actividades.</i></p> |
| <p>4.2.- Observaciones y comentarios a los supuestos a nivel de otras instituciones públicas:</p> <p><i>Para el supuesto relativo a la relación que el Programa debe mantener con otras instituciones del gobierno central y regional, son válidas las observaciones anteriores. Se debe establecer, en este sentido, una mayor y sólida coordinación con las instituciones pertinentes del sector público, especialmente con algunas como la Comisión Nacional de Superación de la Pobreza, CORFO, MINECON y Hacienda que aparecen como claves para la ejecución del Programa. Se deben destacar algunos vínculos desarrollados a nivel municipal los que, en todo caso, corresponden a casos más bien aislados y no a un esfuerzo sistemático y masivo en coordinación con los SERPLAC y los Gobiernos Regionales.</i></p> |

⁹ Es indudable que el Fosis al poder financiar parte o el total de las acciones de otras instituciones contribuyó a incentivar su participación en este Programa.

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO B

FICHA DE SÍNTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

4.3.- Observaciones y comentarios a los supuestos relativos a los condicionantes sociales, económicos y políticos:

Respecto al primer supuesto, que establece que deben existir la decisión y las condiciones objetivas en el conjunto de la administración pública para apoyar la microempresa, es un proceso de largo alcance pero que debe iniciarse desde ya.

En relación al segundo supuesto, se puede establecer que existe demanda por parte de los microempresarios para un apoyo continuo de servicios diferenciados e integrados. En efecto, hasta ahora los microempresarios han utilizado todos los apoyos que les proporciona el Programa.

Respecto al tercer supuesto, cabe mencionar que no hay información sistemática en el país, para determinar los "nichos" de mercado y de producción para los bienes y servicios de microempresa.

Por último, considerando el cuarto supuesto, se puede afirmar que existe la decisión política para apoyar el Programa y la aceptación social para su implementación. En efecto, las declaraciones públicas al más alto nivel de las autoridades de Gobierno, así como los presupuestos ejercidos hasta la fecha para ejecutar el Programa así lo indican.

El Programa contribuye a la lucha contra la pobreza y tiene los elementos básicos que lo harían sustentable. Sin embargo a nuestro juicio, la focalización hacia la extrema pobreza no ha sido tan exitosa como sería deseable. En especial, ello se debe principalmente a dos factores: el primero, a que las propias características de la parte más dinámica y extensiva del Programa, como es la crediticia, refuerzan las operaciones con beneficiarios que tienen un cierto grado de desarrollo; el segundo, a que los programas de apoyo en capacitación y asistencia técnica tienen en general, beneficiarios a microempresas ya instaladas, de manera que el impacto a aquella parte de la población en extrema pobreza y en condiciones de desempleo, sería limitado.¹⁰

5.- Observaciones y comentarios en torno a los objetivos del programa:

5.1.- Observaciones y comentarios en torno a los objetivos de resultado del programa:

El objetivo general establecido en el Programa se considera compatible con los problemas detectados en el diagnóstico y la situación socio-económica global de los microempresarios a nivel nacional. Sin embargo, no se establece una trayectoria en el tiempo que permita prever el grado de significación que el Programa pueda tener para la superación de los problemas detectados a mediano y largo plazo. Este aspecto que resulta de gran importancia para evaluar los efectos que el Programa pudiera tener para modificar la inserción estructural que hoy día tiene el sector microempresarial a nivel nacional, no es superado con la definición de los objetivos específicos del Programa, los que se establecen en forma sólo cuantitativa anualmente, sin dejar espacio para evaluar sistemáticamente el cumplimiento del objetivo general a mediano y largo plazo.

¹⁰ Por otro lado, es preciso señalar que hay información fragmentaria sobre la caracterización de beneficiarios de la V Licitación del Programa, la cual parecería indicar un alto impacto en la población en extrema pobreza, alrededor del 30%.

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO B

FICHA DE SÍNTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

5.2.- Observaciones y comentarios en torno a los indicadores que permitirán observar el cumplimiento de los objetivos de resultado o desarrollo del programa

Los indicadores utilizados permiten relacionar los resultados obtenidos con los objetivos específicos establecidos en el Programa. Falta incorporar indicadores que muestren el avance respecto a los impactos y a su objetivo global, relacionando los resultados con el avance logrado en aspectos vinculados al aumento de productividad y rentabilidad de las microempresas incorporadas, a la sustentabilidad de estas unidades económicas, y a la mejor calidad de vida de los microempresarios y de los trabajadores que estos ocupan. Sería conveniente que se desarrollaran indicadores que asocien los resultados con las políticas macroeconómicas del país y con los problemas de pobreza, empleo e ingreso que conforman el marco estructural que el Programa pretende abordar a largo plazo.

5.3.- Observaciones y comentarios en torno a las metas que a nivel de resultados se ha propuesto el programa

Las metas a nivel de resultados planteadas para el año 1996 se cumplieron para el caso del número de microempresarios que deberían recibir capacitación y para el número de operaciones de intermediación financiera donde la meta fue superada en un 18 %. En el caso de la meta propuesta para entregar asistencia técnica y asesoría en gestión, sólo se logró un 71 % de lo establecido. Las razones del bajo porcentaje de microempresarios apoyados en Asistencia Técnica y Asesoría en Gestión, están dadas fundamentalmente por el cambio en los requerimientos establecidos en esta licitación, lo que encareció el servicio más allá de lo previsto. Las postulaciones en general exhibieron costos más altos.

5.4.- Observaciones y comentarios en torno a los resultados (efectos) del uso que los beneficiarios hacen de los bienes y/o servicios

Los antecedentes existentes, que se refieren básicamente a indicadores vinculados al cumplimiento de metas cuantitativas de gestión, no reflejan los aspectos relacionados con la calidad de los servicios entregados, ni los impactos económicos y sociales. Lo anterior no permite evaluar los efectos que la ejecución del Programa¹¹ podría producir en el aumento de productividad y rentabilidad de las microempresas incorporadas, en la sustentabilidad de estas unidades económicas, y en la mejor calidad de vida de los microempresarios y de los trabajadores que estos ocupan.

5.5.- Observaciones y comentarios en torno al cumplimiento del o los objetivos de resultado del programa

Las metas cuantitativas relacionadas con los objetivos que se han planteado para el Programa, en general, hasta la fecha se han cumplido. Sin embargo, la envergadura de la pobreza existente en el país, y la importante proporción que ésta representa en el sector, indica que la cantidad de microempresarios incorporados y el ritmo de crecimiento de este proceso aún parece insuficiente frente a la magnitud del problema que se pretende superar. Adicionalmente, no se observa con claridad la amplitud que podría alcanzar el Programa a mediano plazo y en que plazo se podría incorporar una cantidad de microempresarios que comience a ser determinante en la generación y aumento de los ingresos de las familias más pobres.

¹¹ Existen interesantes evaluaciones realizadas por algunos ejecutores, las cuales si bien rescatan positivamente algunos de los aspectos mencionados, son esfuerzos parciales y por lo tanto no suficientemente significativos.

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO B

FICHA DE SÍNTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

| III. OBSERVACIONES Y COMENTARIOS EN RELACIÓN A LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA |
|--|
| <p>6.- Observaciones y comentarios en torno a los bienes y/o servicios provistos por el programa:</p> <p><i>El programa de Apoyo a la Microempresa no ha definido una línea estratégica para enfrentar el alto porcentaje de informalidad que existe en estas pequeñas unidades económicas, facilitando y simplificando el proceso de formalización, que de por sí es bastante engorroso y burocrático.</i></p> <p><i>Otro aspecto que no considera este programa es el apoyo e incorporación del entorno donde se desarrolla la actividad microempresarial, elemento importante en el fortalecimiento de las relaciones y optimización de los recursos.</i></p> <p><i>Adicionalmente, no incluye una política de fomento a la creación de nuevas microempresas.</i></p> |
| <p>7.- Observaciones y comentarios en torno al o los sistemas de producciones de bienes y/o servicios</p> <p>7.1.- Observaciones y comentarios en torno a los mecanismos específicos mediante los cuales se producen los bienes y/o servicios del programa:</p> <p><i>El proceso de licitaciones que realiza el FOSIS, si bien permite tener una asignación transparente y a costos razonables de los recursos asignados por el presupuesto de la nación, sin embargo se estima que han sido insuficientes para asegurar que las acciones se distribuyan de acuerdo a las necesidades propias de cada territorio.</i></p> <p><i>Para asegurar la eficacia del Programa, es necesario que éste llegue a todas las regiones, provincias, comunas y localidades que lo necesiten.</i></p> <p><i>A su vez, debe existir la capacidad de parte del FOSIS para realizar un seguimiento adecuado y orientar a los organismos intermedios en su focalización y calidad del servicio permitiendo así la ubicación, apoyo y desarrollo de las capacidades empresariales de los microempresarios que lo requieran.</i></p> <p><i>Cabe destacar que una de las ventajas de este tipo de mecanismo de asignación de recursos basado en licitaciones es su bajo costo.</i></p> |
| <p>7.2.- En relación a la estructura y organización interna que se ha dado el programa</p> <p><i>La estructura interna que se ha dado el FOSIS para gestionar el programa permite visualizar dos niveles:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><i>• Una estructura a nivel nacional con un alto grado de capacidad, manejo y conocimiento en el tema, pero que se hace necesario reforzarlo, específicamente en el departamento de evaluación de impacto que no tiene un correlato con las estructuras regionales.</i><i>• Las estructuras regionales tienen grados de heterogeneidad importante y bajo nivel de comprensión de la temática microempresarial, debido a que la especialidad de los funcionarios encargados de supervisar el programa, muchas veces, no dice relación directa con el tema y a su vez la diversidad de acciones que tienen bajo su responsabilidad, provocan un desequilibrio entre la definición de la política y la ejecución.</i> <p><i>Las direcciones regionales deben supervisar y controlar el Programa, pero actualmente tienen una rígida definición de su estructura y les falta personal especializado quedándoles poco margen de maniobra para la evaluación y control de éste.</i></p> |

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO B

FICHA DE SÍNTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

| |
|---|
| <p>7.3.- En relación a los niveles y rol de otras organización públicas o privadas que participan en el programa:</p> <p><i>Es conveniente subrayar la importancia de que este programa del FOSIS se articule con otras acciones de apoyo al sector que brindan otras instituciones públicas y privadas. En particular se ve necesario destacar el rol coordinador que le entrega a los SEREMIs de Economía la política de desarrollo productivo regional (marzo 1997), para que, en conjunto con SERCOTEC, CORFO, SENCE, PROCHILE, INDAP y los Gobiernos Regionales, entre otros, puedan ejecutar labores integrales de fomento productivo.</i></p> <p><i>Por otro lado, dado los enormes desafíos competitivos del futuro, pareciera conveniente impulsar en todo momento la tarea de incentivar la asociatividad entre los microempresarios. En efecto, pensamos que esto debiera formar parte constitutiva de las bases de licitación en los programas de apoyo del FOSIS en este sector.</i></p> |
| <p>7.4.- En relación a la estructura de Gerencia del programa y sus responsabilidades:</p> <p><i>De acuerdo al organigrama se puede concluir que no existe un departamento que dirija, coordine y controle el Programa a nivel nacional en forma exclusiva. Las relaciones funcionales y jerárquicas pasan a través del Departamento Gestión de Programas, dentro de los cuales se encuentra el Programa Microempresa como uno más. Esto es consecuencia del proyecto de Fortalecimiento Institucional del Fosis en la parte de evaluación y rediseño de programas.</i></p> |
| <p>7.5.- En relación a la descripción de los gastos y costos del programa:</p> <p><i>En términos generales la estructura de gastos nos parece que se ajusta a una racionalidad económica, pero eso sí, debiera existir un centro de costo independiente de los otros programas FOSIS para tener una visión más acabada de las diferentes cuotas del Programa.</i></p> |
| <p>8.- Observaciones y comentarios en relación a quienes está dirigido el programa</p> |
| <p>8.1.- En relación a la Caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa:</p> <p><i>Existe una diferencia entre la caracterización de las microempresas a las cuales el FOSIS dirige el programa, con la definición general de microempresa.</i></p> <p><i>El FOSIS fiel a la definición de su misión, dirige el programa a las microempresas con más dificultades. Adicionalmente se basa en el hecho de que, el universo de las microempresas que le interesan tienen una relación directa con las políticas sociales y con los instrumentos de apoyo generados en el marco de las iniciativas tendientes a la superación de la pobreza y a la creación de alternativas de empleo. Tal modo de delimitar el "sector" de la microempresa incluye pequeñas unidades económicas, que tienen que ver con una racionalidad derivada de la situación social de las personas.</i></p> |

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO B

FICHA DE SÍNTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

8.2.- En relación al universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos y sus criterios de identificación y de focalización:

La identificación de los beneficiarios directos e indirectos del FOSIS, parece ser que se basa en la caracterización de los rasgos básicos de la racionalidad de las pequeñas unidades económicas, la cual responde a tres elementos:

- **Objetivo económico que persigue la microempresa**
- **Sujeto organizador y conformación de sus integrantes**
- **Maximización de sus beneficios mediante el uso de sus propios recursos humanos, esto es, persiguiendo la máxima valorización del trabajo propio.**

Siendo tan grande el universo de los potenciales beneficiarios del programa, sería conveniente incluir otros criterios que permitan focalizar en los microempresarios que más lo necesitan. En particular, orientar progresivamente estas acciones a las zonas más apartadas, donde efectivamente existen razones fundadas para señalar la insuficiente capacitación de sus microempresarios. Este criterio pareciera ser válido de tomarse en cuenta en futuras licitaciones FOSIS.

8.3.- En relación al número real de beneficiarios que utilizan los bienes y/o servicios del proyecto y sus mecanismos de integración y participación en el mismo:

El número real de beneficiarios que utiliza los servicios del programa, cumple en gran medida las metas previstas por él, lo que permite decir que existe un interés por parte de los microempresarios en utilizar indistintamente los servicios ofrecidos, sean de gestión, capacitación o asistencia técnica. Sin embargo, es necesario señalar, que la cobertura del programa favorece a un número muy pequeño de microempresas en relación al universo existente y los mecanismos utilizados para realizar el programa dependen de los organismos intermedios, que responde al interés que tenga éste en la localidad propuesta, lo que se ha traducido muchas veces en que existan regiones en las cuales no se ha presentado ninguna propuesta por no existir organismos intermedios interesados.

En relación al grado de participación e integración de los beneficiarios en los programas propuestos, depende fundamentalmente, de la relación que hayan tenido ellos con el organismo intermedio que se adjudicó la propuesta. Por lo tanto existe una participación relativa de los beneficiarios directos en la definición de la propuesta.

La asignación de los programas podrían realizarse de manera más acotada si la demanda estuviese mínimamente estructurada y confrontada con la oferta permitiese entregar contenidos, insumos e información para orientar mejor los recursos y obtener buenos resultados.

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO B

FICHA DE SÍNTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

8.4.- En relación a la caracterización socio-económica de los beneficiarios que hacen uso efectivo de los bienes y servicios del programa:

Los beneficiarios que hacen uso efectivo del programa son esencialmente pobres, destacándose que los beneficiarios del IFIS poseen una situación socioeconómica mejor que los beneficiarios del subprograma de asistencia técnica y capacitación.

De los antecedentes existentes para el programa de capacitación y gestión, puede señalarse que si bien estos se concentran en números absolutos en la Región Metropolitana, sin embargo los beneficiarios, al considerarlos en su relación con la población regional, se encuentran distribuidos de una manera bastante heterogénea. Por un lado se tiene a la Región de O'Higgins con una proporción de 1,4 beneficiarios por cada mil habitantes, la siguen Antofagasta con 1,2 por mil habitantes y la Región Metropolitana con 0,9 por mil habitantes. Por otro lado, se tiene a la Región de Aysén sin beneficiarios y a las regiones del Bío-Bío, Araucanía y Magallanes con apenas 0,3 beneficiarios por cada mil habitantes. Por lo tanto, se requiere que el programa sea más homogéneo a nivel de su focalización territorial, de manera de asegurar su implementación incluso en aquellas regiones y localidades más apartadas de Chile.

Vª LICITACIÓN. ESTRUCTURA REGIONAL BENEFICIARIOS

| REGIÓN | BENEFICIARIOS | POBLACIÓN (miles) | BENEFICIARIOS (por mil habitantes) |
|--------------|---------------|-------------------|------------------------------------|
| I | 200 | 378 | 0.5 |
| II | 242 | 448 | 0.5 |
| III | 317 | 258 | 1.2 |
| IV | 330 | 551 | 0.6 |
| V | 846 | 1.503 | 0.6 |
| VI | 1.064 | 756 | 1.4 |
| VII | 466 | 887 | 0.5 |
| VIII | 634 | 1.869 | 0.3 |
| IX | 225 | 843 | 0.3 |
| X | 536 | 1.025 | 0.5 |
| XI | 0 | 90 | 0.0 |
| XII | 47 | 153 | 0.3 |
| XIII | 5.454 | 5.811 | 0.9 |
| TOTAL | 10.361 | 14.580 | 0.7 |

Por otra parte, es necesario mejorar la información disponible acerca de los microempresarios beneficiados, apuntando a distinguir no solo el tipo de actividades al cual pertenecen, sino, al interior de éstas, poder conocer el detalle de las diferentes ramas productivas existentes. Gran parte de esta información existe a nivel de fuentes primarias, sin embargo falta su sistematización.

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO B

FICHA DE SÍNTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

9.- Observaciones y comentarios a los sistemas de monitoreo, seguimiento y/o evaluación del programa:

La evaluación ex-ante está entregada a consultores externos, lo que requiere de términos de referencia y procedimientos claros y precisos de manera que no existan grados de subjetividad en sus resultados. Para que esta evaluación sea más efectiva, sería importante que el programa estimule la participación de un mayor número y calidad de los consultores externos.

Los sistemas de monitoreo y seguimiento implementado para este programa tiene diferentes niveles de desarrollo y coordinación, los cuales están bajo la responsabilidad a nivel regional de los coordinadores territoriales, que generalmente provienen del ámbito social y apoyados por supervisores con calificaciones profesionales diversas y que son los interlocutores directos de los organismos intermedios. AL analizar esta situación se encuentra, que la implementación de los sistemas de monitoreo, seguimiento y evaluación se realizan en forma diferente de una región a otra, dependiendo de varios factores objetivos del FOSIS regional, entre los cuales se pueden mencionar:

- *Número de personal que cuente la Región,*
- *Tiempo real disponible de los coordinadores territoriales para atender los programas bajo su responsabilidad*
- *Calificación profesional de los supervisores*
- *Grado de entendimiento del Programa*
- *Nivel de interlocución con los organismos intermedios*

Como consecuencia de lo anterior, los indicadores a implementar tienen grados de heterogeneidad en su aplicación y resultados.

Por otra parte, es importante destacar que en el caso del subprograma IFIs, el FOSIS aplica un sistema de monitoreo eficiente.

9.1.- Observaciones y comentarios sobre los indicadores de gestión e impacto del programa:

Si bien existen en FOSIS un conjunto de indicadores para medir aspectos importantes del programa de apoyo a la microempresa, especialmente en la cobertura de éste no existe información sistematizada ni indicadores que permitan evaluar periódica y oportunamente los impactos ex-post del programa.

Cabe resaltar que el FOSIS está preocupado de esta situación y, para poder evaluar impactos ex-post del Programa, ha contratado una consultora externa que, en el año 1998, entregará los primeros resultados de un estudio que está realizando sobre microempresarios que se han beneficiado del programa microempresarios FOSIS.

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO B

FICHA DE SÍNTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

IV.- OBSERVACIONES Y COMENTARIOS ESPECÍFICOS EN TORNO A LAS PROYECCIONES DEL PROGRAMA (por parte del Panel de Expertos):

10.- Observaciones y comentarios en torno a sustentabilidad del programa:

El subprograma crediticio IFIS no presentaría mayores problemas para su sustentabilidad en el mediano plazo (4 a 5 años) sin embargo parece importante contar con un estudio acabado del cual se desprenda explícitamente el plan de desvinculación del programa con un calendario realista que permita informar a los operadores del programa sobre el proceso en estos próximos años.

Por otra parte el subprograma de asistencia y capacitación a microempresas requiere de un subsidio permanente para desarrollar su accionar el cual debería ser aumentado considerablemente para que el programa tuviese una relevancia y un impacto significativo en el sector de microempresas. En efecto, si consideramos que existe una alta mortandad de las microempresas entonces este subprograma debería tener como objetivo superar ampliamente la cobertura actual de beneficiarios.

Otro aspecto importante respecto al problema de la sustentabilidad, es que el subprograma se ha ido focalizando en los sectores más pobres, los que requieren de un mayor apoyo a su gestión dada la alta vulnerabilidad que tienen. Sin embargo es importante tener presente, que de acuerdo al mismo programa, las microempresas se pueden clasificar en:

- De Subsistencia: comprende aquellas unidades productivas que no poseen capacidad de ahorro, tienen ingresos precarios e incluso pueden encontrarse en un proceso de descapitalización*
- Sustentables: comprende aquellas unidades productivas con capacidad de ahorro limitado y con escasas posibilidades de innovar y/o ampliar capacidades instaladas*
- Con Potencial de Desarrollo: comprende todas aquellas unidades productivas con capacidad de ahorro, pero tienen dificultades para acceder al sistema financiero.*

El tener presente la clasificación anterior, sugiere la urgente necesidad de diseñar instrumentos diferenciados de acuerdo al estado de desarrollo de la microempresa, puesto que la focalización hacia los más pobres no basta para asegurar la máxima rentabilidad social. La rentabilidad social se potencia si logra el programa llegar a las microempresas pertenecientes a los sectores más pobres que adicionalmente tengan capacidad de salir adelante (de reproducción simple o acumulación ampliada). El problema surge cuando se apoya a microempresas que son de subsistencia y que muchas veces tienen grados de precariedad tan altos que en definitiva sólo reproducen la pobreza, por lo tanto no es claro que el mecanismo más adecuado sea apoyarlos desde un programa de microempresas sino que tal vez es mas eficiente socialmente entregarles asistencia social directa para que se generen los aprendizajes o habilidades que les permitan lograr un empleo digno.

Por otra parte, no aparece como posible el que los programas de apoyo puedan tener una disminución de los costos unitarios de la asistencia y capacitación a los microempresarios, la necesidad de focalización, cobertura en las localidades y de impacto dada las cuales llevan a que los ejecutores tengan costos más altos.

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO B

FICHA DE SÍNTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

10.1.- Observaciones y comentarios en torno a los posibles retornos del programa y su relación con su autosustentabilidad:

Los retornos sociales del programa no han sido adecuadamente medidos, sin embargo en la medida en que se focalice hacia sectores pobres y con capacidad de integrar en la gestión de la microempresa la asesoría y capacitación, los beneficios serán mayores. En este sentido, en términos sociales existe una inversión justificable y la cual se autosustenta como política de Estado. Tal vez, el comentario más relevante, es reafirmar lo señalado en el punto anterior el cual es la necesidad de ampliar la cobertura del programa para que tenga un impacto significativo (25 a 30% de los microempresarios) y por lo tanto en el consiguiente impacto en el empleo nacional.

10.2.- Observaciones y comentarios sobre la situación sin la continuidad del programa:

En las condiciones actuales la situación empeoraría, e incluso se perdería la inversión realizada hasta este momento.

Los agentes intermedios pueden lograr un retorno privado directo independiente del programa que no les permitiría autosustentar la ejecución de los mismos, por lo tanto a menos que obtengan fondos de otras fuentes es imposible que exista continuidad del proyecto. Respecto a la posibilidad de que existan otras fuentes de financiamiento a la ejecución creemos que en el mejor de los casos serían de una pequeña fracción del presupuesto actual del programa especialmente debido a que hoy en día Chile no es elegible para la cooperación internacional y los gobiernos locales no cuentan con recursos.

Los retornos privados de las IFIS permiten prever que ese subprograma logrará su autosustentabilidad en el mediano plazo (4 a 5 años).

11.- Observaciones y comentarios en torno a los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del programa:

- Se requiere de una mayor precisión en el diseño del programa hacia las distintas categorías de empresarios mencionadas anteriormente, con herramientas, metodologías e instrumentos dirigidos específicamente a cada una de éstas.*
- El programa debiera impulsar el diseño y la creación de metodologías y herramientas por parte de los ejecutores privados con más experiencia y capacidad para que luego puedan ser transferidas al resto de los ejecutores y de esta forma asegurar calidad y disminuir también uno de los costos más altos que a veces es imposible de abordar por entidades ejecutoras aisladas o pequeñas.*
- Es necesario una efectiva coordinación de acciones por parte de las distintas instituciones públicas relacionadas con esta temática.*
- Es necesario impulsar nuevas iniciativas que logren la transferencia de capacidad de ejecutores privados a otros o instalándose ellos mismos en localidades o provincias apartadas.*
- Es necesario trabajar más estrechamente con los ejecutores privados, el Gobierno Regional, el Foro de Desarrollo Productivo Regional y otras instancias locales, para un mejor diseño de instrumentos hacia el sector.*
- En el caso específico de las Municipalidades sería importante considerarlas como coejecutoras del programa, para lo cual se requiere apoyar el fortalecimiento de sus capacidades en este tema en las labores de información, coordinación, detección de beneficiarios y sus necesidades.*

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO B

FICHA DE SÍNTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

11.1.-Observaciones y comentarios en torno a los reales o potenciales beneficiarios de dicho aprendizaje

Como se ha señalado anteriormente los comentarios apuntan fundamentalmente a que se requiere:

- *ampliar la cobertura de los beneficiarios reales (a cifras del orden del 25 a 30%) de manera de que el programa tenga un impacto importante en el sector.*
- *focalizar no sólo por los más pobres, sino tomar en cuenta las diferencias entre las categorías de microempresas, distinguir entre trabajadores independientes y microempresas, microempresa rural y urbana, microempresas de la zona central o de urbes importantes y aquellas de localidades aisladas. Para cada una de estas diferencias es necesario diseñar instrumentos más flexibles asignados regional y localmente de acuerdo a sus necesidades.*
- *apoyar la ampliación del número y calidad de los ejecutores de tal manera de asegurar los puntos anteriores.*

**MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES**

FORMATO “C”

**CORRESPONDE A LAS CONCLUSIONES ESPECÍFICAS
PLANTEADAS POR EL PANEL DE EVALUACIÓN AL
PROGRAMA, LAS CUALES SE CONCENTRAN EN:
JUSTIFICACIÓN, SUPUESTOS Y OBJETIVOS, Y EN SU
EFICACIA, EFICIENCIA Y EFECTIVIDAD.**

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO C
FICHA DE SÍNTESIS DE CONCLUSIONES ESPECÍFICAS

| I. DATOS BÁSICOS DEL PROGRAMA | |
|---|-----------------|
| 1.- Nombre del Programa <i>Asistencia y Capacitación a Microempresarios</i> | Código 10 |
| 2.- Ministerio Responsable: | <i>MIDEPLAN</i> |
| 2.1.- Servicio responsable (si corresponde) | <i>FOSIS</i> |
| II. CONCLUSIONES EN TORNO A LA JUSTIFICACIÓN, SUPUESTOS Y OBJETIVOS DEL PROGRAMA: | |
| 3.- Conclusiones en torno a la validez y pertinencia de la justificación del programa: | |
| <p><i>Respecto a este punto cabe destacar, de manera sintética, dos conclusiones que se consideran como las de mayor importancia en relación al contenido del Programa. En primer lugar, que la envergadura de la pobreza existente en el país, la importante proporción que ésta representa en el sector constituidos por los microempresarios y sobre todo el potencial que estos representan como una forma de organización productiva capaz de generar empleos e ingresos, permiten concluir que el Programa se justifica ampliamente como política de Gobierno. En segundo lugar, que frente a la magnitud de los problemas que se trata de enfrentar con el Programa la cantidad de microempresarios incorporados y el ritmo de crecimiento de este proceso es ciertamente insuficiente de acuerdo al punto 13.1 del Formato A y al punto 10.0 del Formato B.</i></p> <p><i>Otro de los factores a tomar en cuenta es que el Programa tal como se encuentra concebido sólo atiende a microempresarios ya establecidos (formales e informales) y no incorpora a personas o grupos de personas que desean desarrollarse como tales. Lo anterior implica complementar, o ampliar, el esquema institucional actualmente vigente, incorporando aquellos proyectos de microempresas emergentes.</i></p> | |

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO C

FICHA DE SÍNTESIS DE CONCLUSIONES ESPECÍFICAS

4.- Conclusiones en torno a los supuestos de ejecución del programa

La participación de las instituciones públicas co-ejecutoras, tales como CORFO, SERCOTEC, SENCE, SERNAM, BANCO DEL ESTADO, ha venido creciendo progresivamente. Sin embargo, se considera necesario dar un tratamiento sistémico al conjunto de las acciones de las diferentes instancias, tanto gubernamentales como no gubernamentales, destinadas a promover y apoyar el desarrollo de las actividades del Programa. Las insuficiencias existentes en este sentido, no permiten a las instancias gubernamentales co-ejecutoras y otras instituciones públicas aprovechar con mayor intensidad el potencial que tiene el Programa, a nivel de políticas, metodologías, y niveles operativos, para ampliar la eficiencia y capacidad competitiva de la microempresa. Por otra parte, la falta de un esquema sistémico debilita el esfuerzo de los organismos de intermediación no gubernamentales y privados para proporcionar apoyos y transferencias de capacidades productivas a las microempresas a las cuales entregan sus servicios.

Por ultimo, las condicionantes económicas, sociales y políticas con que opera el Programa, definen el contenido del mismo como un proceso de largo plazo; sin embargo, la envergadura de los problemas indican que las actividades deben, desde ya, apuntar a un proceso de masificación.

No se observa la necesaria articulación con el sector público y privado para el diseño, implementación y ejecución del Programa, de manera de incorporar a través de instancias como el Foro de Desarrollo Productivo, Municipalidades, convenios con Corporaciones Privadas, para una mejor articulación de las demandas de los beneficiarios.

5.- Conclusiones en torno a la definición y cumplimiento de los objetivos del programa

Se estima que el objetivo general establecido en el Programa es compatible con los problemas detectados en el diagnóstico y la situación socio-económica global de los microempresarios a nivel nacional. Sin embargo, se considera que se debe redefinir su contenido, así como la forma en que se define el objetivo general y los objetivos específicos, con el fin de precisar el grado de significación que el Programa tiene para superar los problemas que pretende abordar a mediano y largo plazo. En este sentido, se estima que la incorporación en sus objetivos y líneas de acción de una concepción de fomento que permita incorporar en forma masiva a las microempresas en la modernización, podría hacer viable a estas pequeñas unidades productivas y a quienes laboran en ellas, producir de manera más eficiente y competitiva e introducir al crecimiento económico del país una dinámica que asegure una distribución más equitativa de sus resultados. Adicionalmente, dada la magnitud que alcanzan los problemas que se pretenden abordar con el Programa, para una proporción importante de la población del país, se considera igualmente necesario establecer una trayectoria en el tiempo que permita evaluar los efectos que el Programa produce para modificar la inserción estructural que hoy día tiene el sector microempresarial a nivel nacional. De mantenerse la actual forma en que están definidos los objetivos, se estima probable que éstos asuman un carácter parcial, asistencial y sin efectos autosustentables que se prolonguen en el tiempo, con un costo para el país en términos de marginalidad e informalidad, mayor migración del campo a la ciudad y aumento de la presión sobre el gasto público social.

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO C

FICHA DE SÍNTESIS DE CONCLUSIONES ESPECÍFICAS

| III. CONCLUSIONES ESPECÍFICAS EN TORNO A LA EFICACIA, EFICIENCIA Y EFECTIVIDAD DEL PROGRAMA: |
|--|
| <p>6.- Conclusiones específicas en torno a la eficacia del programa</p> <p><i>Si entendemos por eficacia el logro de los componentes del Programa y contribuir con ello al Fin del Programa, podemos concluir que el Programa ha sido eficaz. Se han logrado desde 1991 los resultados (componentes) específicos previstos, más aún, en general las metas propuestas¹². Sin embargo, las falencias que se han podido detectar en relación a la eficacia, provienen más bien del proceso de formulación del programa y no de su ejecución.</i></p> <p><i>En efecto, estas falencias están relacionadas con:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><i>• Disponer de una visión estratégica de mediano y largo plazo, que permita enmarcar y potenciar los esfuerzos actuales del Programa.</i><i>• Disponer de una política de fomento integral que permita superar las limitaciones que actualmente tienen para su desarrollo las microempresas.</i><i>• Asegurar una dinámica de crecimiento del Programa de microempresas de manera tal que se masifique el impacto de ellas en la economía regional y nacional.</i> |
| <p>7.- Conclusiones en torno a la eficiencia del programa</p> <p><i>Las actividades del Programa se ejecutaron, administraron y organizaron de una manera apropiada y al menor costo posible. Los indicadores analizados y que sustentan esta conclusión están basados en los aspectos cuantitativos y con muy poca información sistemática y anual de aspectos de calidad y de impacto "ex-ante", lo cual relativiza - sin desvalorizar- la eficiencia lograda en la administración de los recursos y actividades del Programa¹³.</i></p> <p><i>Es por ello que parece conveniente que para el proceso de seguimiento de las actividades del programa, se defina un marco organizativo que implique desarrollar un núcleo mixto - público y privado- de personal de alta calidad técnica y experiencia específica y en condiciones de ejercer un liderazgo técnico, sin que esto signifique necesariamente, aumentar el personal del Programa, ni su ampliación en términos institucionales.</i></p> |
| <p>8.- Conclusiones específicas en torno a la efectividad del programa</p> <p><i>Siguiendo la línea analítica del pensamiento expuesto en las conclusiones anteriores, es problemático expresar una opinión concluyente acerca del grado en que el programa alcanzó su propósito. En efecto, no cabe duda sobre la eficacia y eficiencia del Programa, sin embargo, determinar la efectividad lleva a la necesidad de tener indicadores permanentes de impacto que permitan un proceso de evaluación "ex-Post"</i></p> |

¹² Véase páginas 9 y 10, puntos 7.3, 7.4, 7.5

¹³ De acuerdo a cifras suministradas por FOSIS, en capacitación se tiene un valor promedio de \$1.475 la hora y de \$4.056 la hora en asesorías y asistencia técnica. Ambas cantidades constituyen cifras bajas, en comparación a las usuales en este tipo de actividades. Sin embargo una opinión definitiva al respecto sobre la eficiencia requeriría, como se ha venido señalando, tomar en consideración indicadores sobre la calidad e impacto de estas actividades. Así mismo, la superación de las metas programadas en el subprograma IFIS (en un 18%) reflejaría también un grado aceptable de eficiencia.

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO C

FICHA DE SÍNTESIS DE CONCLUSIONES ESPECÍFICAS

sobre los resultados previstos contenidos en su propósito y en consecuencia en su contribución a su fin. En la actualidad, la evaluación se lleva a cabo sobre el comportamiento cuantitativo de la ejecución financiera y de aspectos vinculados a metas de asistencia técnica, capacitación y asistencia financiera. Paralelo a lo anterior, pareciera ser necesario contar con un sistema de evaluación cualitativo que asegure en forma permanente una adecuada gestión estratégica del Programa en temas tales como: el contenido del material técnico de apoyo a la capacitación, las metodologías y técnicas de aprendizaje, el impacto de las acciones sobre la rentabilidad, productividad, y fortalecimiento de su competitividad y por último sobre el mejoramiento en la calidad de vida de las personas que laboran en ellas.

**MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES**

FORMATO “D”

**CORRESPONDE A LAS CONCLUSIONES Y
RECOMENDACIONES FINALES PLANTEADAS POR EL PANEL
DE EVALUACIÓN, LAS QUE SE CONCENTRAN EN LA
JUSTIFICACIÓN, DISEÑO Y GESTIÓN DEL PROGRAMA
EVALUADO.**

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO D

FICHA DE SÍNTESIS DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

| I. DATOS BÁSICOS DEL PROGRAMA | |
|---|-----------|
| 1.- Nombre del Programa Asistencia y Capacitación a Microempresarios | Código 10 |
| 2.- Ministerio Responsable: MIDEPLAN | |
| 2.1.- Servicio responsable (si corresponde) FOSIS | |
| II. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES | |
| 3.- Recomendaciones en torno a la validez y pertinencia de la justificación y supuestos del Programa | |
| <p><i>Tal como ha sido expresado reiteradamente en los formatos anteriores, parece que el Programa se justifica plenamente a nivel de política pública. No obstante lo anterior, creemos que el Programa debiera abordar en forma más integral la problemática de los microempresarios considerando :</i></p> <ul style="list-style-type: none"><i>• Una ampliación de la cobertura a niveles más significativos del orden de un 25 a 30% de los microempresarios.</i><i>• Una mirada de mediano y largo plazo respecto de los impactos directos e indirectos en los microempresarios que le entregue orientación estratégica al Programa y permita a su vez evaluarlo en función de su impacto.</i><i>• Un enfoque de fomento hacia el sector que permita considerar no sólo acciones directas hacia los microempresarios sino también el desarrollo de ambientes.</i><i>• Un soporte de estudios que permita orientar una labor microempresarial más efectiva tale como detección de nichos, estudios de prefactibilidad, ventajas comparativas regionales, desarrollo económico local, entre otros.</i><i>• Potenciar la asociatividad de la actividad microempresarial a nivel regional, sectorial y de articulación en los encadenamientos productivos.</i> <p><i>Por otra parte existe la necesidad de que el Programa aumente sus esfuerzos de coordinación hasta el punto de lograr una red en torno a la problemática del sector. Esto significa tener una nueva mirada, más sistémica y proactiva, que permita promover una real articulación con los sectores gubernamentales y privados (ejecutores y empresarios) alentando la creación de un entorno adecuado para el surgimiento, desarrollo y transformación de los microempresarios.</i></p> | |

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO D

FICHA DE SÍNTESIS DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

4.- Conclusiones y recomendaciones en torno al diseño del Programa

La principal conclusión y recomendación en torno al diseño del Programa es que al centrarse fundamentalmente en la licitación de fondos para la ejecución de servicios directos a los microempresarios, se pierde la perspectiva de la problemática integral de los mismos. Esta problemática integral de los microempresarios toca aspectos tan diversos como información, aprendizaje social, educación, salud, relaciones sociales, los cuales a medida que se profundiza en sectores de pobreza más dura se acrecientan radicalmente. Esto significa, que el Programa en su esencia no sólo debe tener una articulación con los demás programas del Fosis, con los cuales existe una importante interacción, sino que requiere de la incorporación de instancias de coordinación y articulación con la institucionalidad productiva existente.

En segundo lugar, el Programa no debe perder su identidad como tal en el ámbito de un programa de apoyo a empresarios y debiera contar en su diseño e implementación regional con especialistas en la temática empresarial que le den la orientación necesaria.

5.- Conclusiones y recomendaciones en torno a la gestión del Programa

Consideramos que con casi 7 años de operación, el Programa contiene una gran experiencia y ha ido en un progresivo mejoramiento, destacándose el bajo costo de operación, la focalización progresiva, el aumento de cobertura y el impulso al desarrollo de una oferta de servicios por parte de agentes privados. A pesar de lo anterior, es la opinión del Panel que la realización del Programa puede entenderse como un proceso de largo alcance durante el cual se consolida y se masifica la generación y fortalecimiento de la microempresa, por lo tanto es imprescindible tener una mirada estratégica del mismo.

Dado que la efectividad sólo será posible de evaluar realmente a más largo plazo, cuando se puedan ver cambios que incluso tienen que ver con aspectos culturales, es imprescindible que la gestión del Programa aborde los siguientes puntos:

- sistematizar la información que se encuentra en Fosis sobre las acciones efectuadas por los ejecutores y las características de los beneficiados del Programa,*
- revisar el programa de apoyo a la microempresa de manera que se refuerce la generación de proyectos de microempresas sustentables,*
- asegurar que en todas las regiones el Fosis cuente con personal técnico del ámbito de la gestión empresarial que permita dar las orientaciones necesarias para un desarrollo eficaz del Programa,*
- integrar como línea de trabajo, la articulación y formación de redes con otros actores públicos o privados,*
- separar como un centro de costos independiente al Programa del resto del Fosis, de manera tal de poder tener claridad sobre la eficiencia y efectividad real de su gestión,*
- tener un sistema de indicadores y metas a mediano plazo que se constituya en un referente intermedio entre las licitaciones y el propósito del programa de forma tal que se puedan hacer correcciones estratégicas al mismo,*
- diseñar un sistema de evaluación de impacto que permita monitorear la acción del programa en aspectos críticos y metas concretas a abordar como las mencionadas en los puntos anteriores, que entregue información oportuna y adecuada para tomar decisiones. En este sentido destaca el esfuerzo que está haciendo el FOSIS por estudiar el impacto del Programa en sus beneficiarios.*