

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

CHILE

PROGRAMA ORÍGENES, FASE II: DESARROLLO INTEGRAL DE PUEBLOS ORIGINARIOS

(CH-L1014)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Carmen Albertos (RE1/SO1), Jefa de equipo de proyecto; Alfredo Echegaray (COF/CCH); Huáscar Eguino (RE1/SO1); Dana Martin (LEG/OPR); Carlos Perafán (SDS/IND); Gustavo Perochena (COF/CAR); Mónica Rubio (RE1/SO1); y Kenia Mendoza (RE1/SO1).

INDICE

RESUMEN DEL PROYECTO.....	1
I. DESARROLLO INTEGRAL DE COMUNIDADES INDÍGENAS, FASE I.....	1
A. Antecedentes.....	1
B. El Programa Orígenes en la estrategia de desarrollo del país y el Banco	2
C. Resultados de la Fase I del Programa y cumplimiento de las acciones desencadenantes	3
D. Logros, desafíos y lecciones aprendidas de la Fase I del Programa.....	4
E. Componente de fortalecimiento de comunidades indígenas e instituciones públicas ..	7
F. Componente de desarrollo productivo.....	9
G. Componente de educación y cultura.....	11
H. Componente de salud intercultural.....	13
I. Lecciones aprendidas sobre aspectos operativos del Programa	13
II. PROGRAMA ORÍGENES: DESARROLLO INTEGRAL DE PUEBLOS ORIGINARIOS, FASE II	14
A. Focalización de los beneficiarios de la Fase II.....	14
B. Objetivos y descripción	15
1. Componente 1: Fortalecimiento de comunidades y organizaciones indígenas:	16
2. Componente 2: Identidad cultural:	17
3. Componente 3: Desarrollo económico de familias y comunidades:	18
4. Componente 4: Adecuación de instrumentos y prácticas de los servicios públicos: ..	19
5. Componente 5: Apoyo a iniciativas de institucionalización y sostenibilidad del modelo de intervención del Programa.....	21
C. Costo de financiamiento	22
III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	23
A. Prestatario y organismo ejecutor	23
B. Esquema de ejecución	23
C. Modalidad de supervisión del Banco, adquisición de bienes y contratación de servicios.....	26
D. Plazos, reembolso y reconocimiento de gastos previos y calendario de desembolso	28
E. Supervisión de las adquisiciones y desembolsos del Programa	29
F. Seguimiento y evaluación.....	29
G. Aspectos ambientales y sociales.....	30
H. Análisis de riesgos.....	31

Proyecto de Resolución

Anexo I - Marco Lógico

Anexo III – Resumen Ejecutivo Fase I

Anexo IV – Cuadro de Riesgos

Referencias electrónicas	
Datos socioeconómicos básicos	http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata
Estado de préstamos en ejecución y aprobados	http://ops.iadb.org/approvals/pdfs/CHsp.pdf
Programa tentativo de financiamiento	http://opsgs1/ABSPRJ/tentativelending.ASP?S=CH&L=SP
Información Disponible en Archivos	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=770356
Anexo II – Plan de adquisiciones	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=809079

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ADI	Áreas de Desarrollo Indígena
CASEN	Encuesta Nacional de Caracterización Socioeconómica
CGR	Contraloría General de la República
CN	Coordinación Nacional del Programa
CONADI	Corporación Nacional de Desarrollo Indígena
CONAF	Corporación Nacional Forestal
CTC	Comité Técnico de Coordinación
CTL	Coordinadores Técnicos Locales
DIPRES	Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda
EIB	Educación Intercultural Bilingüe
FDL	Fondo de Decisión Local
INDAP	Instituto de Desarrollo Agropecuario
IPC	Índice de Priorización de Comunas
ISDP	Informe de Seguimiento de Proyecto
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación
MINAGRI	Ministerio de Agricultura
MINEDUC	Ministerio de Educación
MINSAL	Ministerio de Salud
MPL	Mesas de Planificación Local
NB	Nivel Básico
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
OE	Organismo Ejecutor
PA	Procedimiento Ambiental
PAT	Proveedores de Asistencia Técnica
PCD	Plan Comunitario de Desarrollo
PDI	Plan de Desarrollo Integral
PEI	Proyecto Educativo Institucional
PEIB	Programa Educativo Intercultural Bilingüe
PEP	Plan de Ejecución del Proyecto
PESPI	Programa Especial de Salud y Pueblos Indígenas
PMG	Programa de Mejoramiento de la Gestión
POA	Plan Operativo Anual
PP	Plan Productivo
PTD	Plan Territorial de Desarrollo
RO	Reglamento Operativo
SE	Secretaría Ejecutiva
SIM	Sistema de Monitoreo y Evaluación del Programa
SIMCE	Sistema de Medición de la Calidad de la Educación
UEP	Unidad Ejecutora Provincial
UER	Unidad Ejecutora Regional
UP	Unidad de Planificación

CHILE
PROGRAMA ORÍGENES, FASE II:
DESARROLLO INTEGRAL DE PUEBLOS ORIGINARIOS
(CH-L1014)
RESUMEN DEL PROYECTO

Términos y Condiciones Financieras¹				
Prestatario: República de Chile			Plazo de amortización:	15
Garante: República de Chile			Período de Gracia:	5
Organismo Ejecutor: Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI)			Plazo de compromiso:	4,5
			Desembolso:	5
Fuente	Monto en US\$ millones	%	Tasa de interés:	Ajustable
BID (CO)	45,2	41	Comisión de inspección y vigilancia:	0
Local	64,7	59		
Otro Cofinanciamiento	0		Comisión de crédito:	0,25
Total	109,9	100	Moneda:	Dólares de los Estados Unidos de la Facilidad

Esquema del Proyecto

Objetivo del proyecto:

El objetivo es promover el desarrollo con identidad de 1000 comunidades rurales indígenas en cinco regiones del país. Se entiende por desarrollo con identidad los esfuerzos realizados para mejorar condiciones de vida de las comunidades indígenas que parten del respeto y consideración de sus culturas originarias y que cuentan con amplios espacios de participación y diálogo de saberes horizontal entre los pueblos originarios y los servicios públicos.

Condiciones contractuales especiales: Véanse párrafos 3.2 y 3.3.

Previas al primer desembolso del financiamiento: (i) la puesta en vigencia del Reglamento Operativo del Programa (RO); (ii) la firma del Convenio entre CONADI y los organismos subejecutores (Ministerio de Educación (MINEDUC), Ministerio de Salud (MINSAL), Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y Corporación Nacional Forestal (CONAF).

Véanse Párrafos 2.4 y 3.24: Serán condiciones especiales para el acceso a más del 50% de los recursos del financiamiento, la presentación a la satisfacción del Banco de: (a) un procedimiento transparente y con base en criterios objetivos para la selección de las 500 comunidades pendientes de ser seleccionadas en las regiones IX y X así como la lista final de las comunidades beneficiarias; y (b) la información de línea de base del Programa, y evidencia de que se haya: (i) seleccionado una entidad independiente para realizar la evaluación intermedia; y (ii) elaborados los términos de referencia de la evaluación final del Programa que garanticen la continuidad metodológica del proceso evaluativo.

Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna

El proyecto es coherente con la

Estrategia de País: Si ☒ No ☐
 SEQ PTI ☒ Sector ☒ Geográfica ☒ % de beneficiarios ☒

El proyecto califica como: ☒

Adquisiciones: Véase párrafo 3.20

La supervisión del Banco de las adquisiciones y desembolsos se basará en el trabajo de la Contraloría General de la República (CGR). La CGR entregará al Banco dos informes al año, uno intermedio y otro anual, incluyendo la revisión de desembolsos y adquisiciones para determinar la elegibilidad del gasto y la materialidad del mismo.

Fecha Verificación del CESI: 21 de julio de 2006.

La tasa de interés, la comisión de crédito, y la comisión de inspección y vigilancia que se mencionan en este documento se establecen según lo dispuesto en el documento FN-568-3-Rev. El Directorio Ejecutivo puede modificarlas tomando en consideración los antecedentes existentes a la fecha, así como la respectiva recomendación del Departamento de Finanzas. En ningún caso la comisión de crédito podrá superar el 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia el 1%.(*)

(*) En lo que respecta a la comisión de inspección y vigilancia, en ningún caso el cargo podrá superar en un semestre dado el monto que resultaría de aplicar el 1% al monto del préstamo, dividido por el número de semestres incluido en el plazo original de desembolso.

I. DESARROLLO INTEGRAL DE COMUNIDADES INDÍGENAS, FASE I

A. Antecedentes

- 1.1 El Programa de Desarrollo Integral de Comunidades Indígenas (Programa Orígenes) (1311/OC-CH), por su carácter novedoso y complejidad, fue conceptualizado y aprobado por el Banco como una sola operación de dos fases con un costo estimado total de US\$133,4 millones, de los cuales el Banco financiaría un total de US\$80 millones (US\$34,8 para la Fase I y US\$45,2 para la Fase II).
- 1.2 El Programa Orígenes, con el propósito de mejorar las condiciones de vida y promover el desarrollo con identidad¹ de los pueblos aymara, atacameño y mapuche en el área rural, en los ámbitos económico, social, cultural y ambiental, es un programa inédito en Chile. Posee un fuerte componente de innovación, y constituye tanto una apuesta audaz de política pública hacia los pueblos indígenas como un voto de confianza para los pueblos originarios del país. En efecto, la participación indígena es el eje central del Programa y la base sobre la cual se construye un programa de desarrollo con identidad que cumple una doble tarea: por un lado, atender las necesidades de las comunidades indígenas rurales en situación de pobreza mediante intervenciones innovadoras que consideran sus especificidades culturales; y por otro iniciar procesos de cambio en la entrega de servicios por parte de los organismos públicos, para que éstos respondan mejor a las características culturales de los diferentes pueblos originarios. Esto último obedece a la intención explícita del gobierno chileno de impulsar y dejar instalada una nueva forma de relación entre el Estado y los pueblos originarios.
- 1.3 El diseño, la estructura orgánica y el funcionamiento del Programa Orígenes responden a una lógica intersectorial, intercultural, descentralizada y esencialmente participativa. Así, el Programa en su Fase I, es producto de un esfuerzo de múltiples actores a nivel central, además de gobiernos regionales, municipios y demás servicios. Sin duda, tanto por sus objetivos como por su esquema operativo, el Programa es de una complejidad importante y los principales resultados conseguidos hasta ahora no han sido perfectamente verificables de modo cuantitativo.
- 1.4 Al aprobar la Fase I el 21 de febrero de 2001, el gobierno de Chile y el Banco acordaron que la aprobación de la Fase II estaría sujeta a las siguientes condiciones: (i) llegar a un desembolso de un 50% como mínimo del aporte de préstamo; (ii) tener cumplidas satisfactoriamente las acciones desencadenantes; y (iii) realizar un informe de desempeño que recogiera lecciones aprendidas. A la fecha, se ha desembolsado un 97,2% de los recursos de préstamo de la Fase I, se consideran cumplidas casi la integridad de las acciones desencadenantes y se han realizado varias actividades de evaluación e identificación de lecciones aprendidas, incluyendo consultorías externas especializadas y amplios procesos de consulta con la población beneficiaria.

¹

Se entiende por desarrollo con identidad los esfuerzos realizados para mejorar condiciones de vida de las comunidades indígenas que parten del respeto y consideración de sus culturas originarias y que cuentan con amplios espacios de participación y diálogo de saberes horizontal entre los pueblos originarios y los servicios públicos.

- 1.5 Los objetivos del presente documento son: (i) informar sobre el grado de cumplimiento de las acciones desencadenantes para la Fase II; (ii) presentar un resumen de las conclusiones de las evaluaciones de la Fase I; y (iii) presentar para consideración y aprobación del Directorio Ejecutivo la propuesta de la Fase II del Programa Orígenes.

B. El Programa Orígenes en la estrategia de desarrollo del país y el Banco

- 1.6 En Chile, según el Censo 2002, el 4,6% de la población total declaró pertenecer a uno de los ocho pueblos indígenas que habitan el país. Aunque desde el año 2000 la población rural bajo la línea de la pobreza se ha reducido, la incidencia de la pobreza indígena es significativamente mayor que la de no indígenas, alcanzando un 31,6% y un 17% respectivamente. En el sector rural un tercio de la población indígena se encuentra bajo la línea de pobreza². El 80% de la población indígena se ubica en los dos primeros quintiles de ingreso, siendo las mujeres más pobres que los hombres.
- 1.7 El actual gobierno de la presidente Bachelet ha planteado promover las políticas de inclusión social dirigidas a reducir brechas de oportunidad, eliminar toda forma de discriminación, garantizar el cumplimiento de los derechos humanos, posibilitar el desarrollo con identidad de los pueblos originarios del país y fomentar el fortalecimiento cultural de los chilenos. La Política de Nuevo Trato para los pueblos indígenas (2004-2010) está encaminada a la construcción de un Estado multicultural y plurilingüe mediante las siguientes medidas: (i) dotación de tierras; (ii) desarrollo con identidad; (iii) transversalización de la temática indígena en los servicios públicos sectoriales; y (iv) reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas³. El Programa Orígenes se enmarca en la Política de Nuevo Trato en la medida que busca dejar instalada una nueva forma de relación entre el Estado y los pueblos indígenas y contribuye al desarrollo con identidad mediante sus actividades.
- 1.8 El Programa es consistente con los mandatos y estrategias del Banco de reducción de la pobreza, promoción de la equidad social e inclusión social de los grupos más vulnerables. Además, este Programa cumple con la recién aprobada política operativa sobre pueblos indígenas (OP-765) (véase párrafo 3.29) y se enmarca en la Estrategia de País del Banco con Chile (GN-xxx, 2006-2010) que tiene como objetivo apoyar al país en su proceso de crecimiento, especialmente en reducir la desigualdad de oportunidades y asegurar la inclusión social de grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad, entre los que se encuentran los pueblos originarios.

² Un 12,3 % es indigente y un 19,3 % es pobre no indigente, lo que representa una situación más crítica que en el sector urbano, donde la pobreza indígena alcanza a un 27%, existiendo un 6% de indigentes y un 21% de pobres no indigentes.

³ Están pendientes la Reforma Constitucional, la ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Estatuto de administración especial para la isla de Pascua -pueblo Rapa Nui- y el reconocimiento del derecho ancestral al uso y explotación del borde costero para el pueblo Lafkenche, entre otros.

C. Resultados de la Fase I del Programa y cumplimiento de las acciones desencadenantes

- 1.9 En 2001, el gobierno de Chile decidió iniciar el Programa Orígenes, por medio del cual se fomentaba un modelo de coordinación institucional en el territorio tratando de ordenar la oferta pública que llegaba a las comunidades y se ponía a prueba la realización de ejercicios de planificación participativa con empoderamiento de las comunidades indígenas buscando ordenar la demanda.
- 1.10 La Fase I tenía como meta beneficiar a 600 comunidades indígenas rurales que equivalían a aproximadamente 12.000 familias. Estas metas fueron ampliamente superadas. Durante su ejecución se logró beneficiar a 645 comunidades con planificación e inversión y a 250 comunidades adicionales con planificación. El número de familias beneficiarias de la Fase I casi se duplicó respecto a la meta original, llegando a un total de 22.609 familias que recibieron apoyo para la planificación e inversión.

Cuadro I-1
Beneficiarios Indígenas Focalizados por el Programa Orígenes, Fase I

Región	Pueblo	No. Comunidades	No. Familias
Tarapacá	Aymara	38	1.447
Antofagasta	Atacameña	13	1.045
Bío Bío	Mapuche	58	2.250
Araucanía	Mapuche	414	14.540
Los Lagos	Mapuche	122	3.327
Total		645	22.609

Fuente: Sistema de Monitoreo del Programa (SIM), abril 2006

- 1.11 Debido a dificultades al inicio del Programa que se explican más adelante (véase párrafo 1.26), el levantamiento de la línea de base se retrasó hasta el 2003, dos años después del comienzo de la ejecución del Programa, por lo que esta información no ha podido utilizarse para medir el impacto de las intervenciones. La medición rigurosa del impacto en las comunidades beneficiarias de la Fase I se realizará durante el periodo de ejecución de la Fase II. Sin embargo, si bien no hay disponible en la actualidad una evaluación de impacto, sí se realizaron una evaluación de desempeño y dos evaluaciones participativas que contienen suficiente evidencia empírica que demuestra que el Programa está cumpliendo con sus objetivos de desarrollo y obteniendo los resultados esperados. La evaluación final de desempeño del Programa, que utilizó una combinación de metodologías de análisis cuantitativo y cualitativo, muestra que los principales resultados fueron alcanzados, sistematiza lecciones aprendidas y manifiesta que la mayoría de las acciones desencadenantes han sido cumplidas a satisfacción. Las dos evaluaciones participativas realizadas en el primer semestre del 2006 recogen opiniones de los beneficiarios muy favorables al Programa, mostrando un nivel medio-alto de satisfacción.
- 1.12 A continuación se expone el grado de cumplimiento de las acciones desencadenantes:

Cuadro I-2 Acciones desencadenantes para ejecutar la Fase II del Programa

ACCIONES	GRADO DE CUMPLIMIENTO y fuente de información
1. Al menos 400 comunidades tienen un plan de desarrollo aprobado a nivel de la comunidad.	1. Cumplida. La meta ha sido más que duplicada. En total, 895 comunidades cuentan con un Plan de Desarrollo formulado y aprobado, de los cuales 645 han sido ejecutados y 250 serán ejecutados en la Fase II. (Evaluación de Desempeño del Programa, 2005 ; Datos del Sistema de Monitoreo y Evaluación, SIM, 2006).
2. Cinco Areas de Desarrollo Indígena (ADI) cuentan con organización indígena y con capacidad de diseño y gestión de su plan operativo anual de actividades e inversiones.	2. Cumplida. (Evaluación sobre las prácticas de gestión y capacidades en las Áreas de Desarrollo Indígena, 2005).
3. Funcionarios de los organismos públicos involucrados ofrecen servicios con pertinencia cultural de acuerdo a la percepción de los usuarios.	3. Cumplida. Hubo un aumento de sensibilidad y pertinencia cultural en la práctica de los funcionarios públicos; 6.147 funcionarios fueron sensibilizados y capacitados; Corporación Nacional Forestal (CONAF) elaboró un Modelo Forestal Mapuche (Evaluación de Desempeño del Programa, 2005 ; Datos del SIM, 2006).
4. La Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) ha mejorado su capacidad técnica y organizacional.	4. Cumplida. La CONADI mejoró su eficiencia, aumentó el porcentaje de ejecución de su presupuesto anual y el porcentaje de cumplimiento de su Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG) se ha mantenido en 100% desde el año 2003 (Informe Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda (DIPRES), Balance de gestión integral 2005, CONADI).
5. El ingreso neto promedio de las familias que se benefician en el primer año del Programa, excede en un 10% al de las familias rurales indígenas no participantes (este porcentaje se calculó en base a las experiencias existentes en el país).	5. Cumplida. El ingreso neto promedio aumentó en un 20,6%. (Evaluación de Desempeño del Programa, 2005).
6. 180 proyectos financiados para la recuperación del patrimonio cultural indígena.	6. Cumplida. La meta ha sido más que duplicada. Se financiaron 443 proyectos de Arte y Cultura (Datos del SIM, 2006)
7. Al menos el 70% de las 150 escuelas que participan en el Programa Educativo Intercultural Bilingüe (PEIB) tienen una mejoría estadísticamente significativa de las tasas de retención escolar (asistencia, abandono y repitencia)	7. No cumplida.
8. Modelos interculturales de atención diseñados, implementados y evaluados en cuatro centros piloto (dos Mapuche, uno Aymara y uno Atacameño).	8. No cumplida.
9. La utilización de los servicios de salud aumenta en un 30%.	9. No cumplida.

1.13 A la fecha, no hay disponible información sobre la acción 7. Para obtenerla, durante la Fase II se aplicará el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) y se podrá obtener unos primeros resultados del impacto de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) en el desempeño escolar y una línea de base para las nuevas escuelas beneficiarias.

1.14 El componente de salud sufrió un recorte presupuestal importante y cambios sustantivos durante la ejecución de la Fase I (ver párrafos 1.47 a 1.50), que explican el cumplimiento insatisfactorio de las acciones 8 y 9.

D. Logros, desafíos y lecciones aprendidas de la Fase I del Programa

1.15 El Programa Orígenes ha sido un esfuerzo multidisciplinario importante que ha logrado implementar las actividades programadas y coordinar las actividades de los co-ejecutores, habiendo, en numerosos casos, superado las metas inicialmente previstas. Se han documentado avances y efectividad en la aplicación de los cuatro ejes estratégicos

(participación, pertinencia cultural, intersectorialidad e integralidad), siendo los dos primeros los de mayor logro, y hay una fuerte apropiación del Programa por parte de las comunidades indígenas. La Fase I del Programa ha contribuido a establecer un nuevo tipo de relación entre el Estado chileno y las comunidades indígenas, caracterizada por la confianza y el respeto a la propia voz de los indígenas. Existe una fuerte conciencia entre los dirigentes indígenas de que se trata de un esfuerzo de reparación de la deuda histórica y esto, sumado al enfoque participativo innovador del Programa, ha implicado que las personas indígenas consideren que Orígenes es un proyecto en el que ellos deciden en qué se invierten los recursos. Además el Programa, ha iniciado cambios importantes en la entrega de los servicios públicos aumentando su pertinencia cultural, y ha dado visibilidad al tema de la multiculturalidad y plurilingüismo, asuntos prácticamente desconocidos en Chile.

- 1.16 No obstante, la Fase I del Programa enfrentó una serie de desafíos, que se resumen a continuación.
- 1.17 *El desafío de la integralidad.* La opción asumida por el Programa en su Fase I consistió en delegar la ejecución de los componentes sectoriales (educación, salud y productivo) a los organismos del Estado competentes en el área respectiva. Junto con entregar esas tareas, se establecía una transferencia de fondos. Esta decisión organizativa requería de un alto nivel de coordinación horizontal, tanto a nivel nacional como regional. La experiencia de la Fase I mostró que la coordinación alcanzada fue insuficiente para cumplir con las necesidades de integralidad del Programa. El carácter centralizado que poseen las reparticiones del Estado en Chile conduce a que las políticas se apliquen de forma autónoma e independiente del Programa.
- 1.18 Además, el lento ritmo de llegada de los recursos para la inversión productiva afectó el enfoque integral del Programa. La lentitud de la elaboración de los Planes Comunitarios de Desarrollo (PCD) debida, en parte, al excesivo periodo de selección de los promotores y a la falta de experiencia de los equipos regionales para desarrollar metodologías de planificación, provocó la molestia de las comunidades, que comenzaron a presionar para apurar la llegada de los recursos e iniciar la ejecución de los proyectos productivos, quebrando así el enfoque integral del Programa. Esta situación explica en gran medida, la debilidad de los procesos de coordinación interinstitucional y el bajo nivel de logro en la integralidad en las intervenciones del Programa durante la Fase I. La lección aprendida es que para la Fase II se requiere: (i) entregar la responsabilidad de coordinación intersectorial al nivel regional de ejecución; (ii) establecer que el eje de la coordinación del Programa se defina a partir de las demandas y características territoriales de las comunidades; y (iii) asegurar un mínimo de inversión que facilite los procesos de planificación y garantice el enfoque integral.
- 1.19 *El desafío de la regionalización de las acciones del Programa.* Las relaciones entre los niveles nacional, regional y local definidas por el Programa en su Fase I, plantearon problemas que impidieron contar con sistemas más eficaces de ejecución y sistemas de control apropiados. El nivel central tuvo en su relación con el Estado y el Banco una interlocución privilegiada. Asimismo, el nivel regional estableció sus propias prioridades, a las que debió atenerse también el Programa. Finalmente, las comunidades, en el nivel

local tuvieron sus propios ritmos, marcados por su cultura y sus necesidades de subsistencia, entre otros factores, los cuales determinaron sus demandas, prioridades y tiempos de ejecución. En este contexto, se produjeron situaciones marcadas por las prioridades establecidas en el nivel central. Esto implicó que se realizaron algunas inversiones en las comunidades cuando éstas aún no estaban maduras para asumirlas y, por lo tanto, no se lograron los resultados esperados. Dado que el Programa prioriza la atención a la demanda (ya que en ésta se expresa el carácter étnico de los involucrados), la acción en la Fase II deberá valorar adecuadamente ésta y readecuar permanentemente los instrumentos y prioridades establecidos en los otros niveles. La lección aprendida es la necesidad de una mayor regionalización y descentralización del Programa en la ejecución con el fin de acercar el nivel de decisiones al ámbito local. Así, para la Fase II se propone que el centro de la coordinación intersectorial se realice en los niveles regionales y locales.

- 1.20 *El desafío de la territorialidad.* Durante la Fase I se observó una excesiva fragmentación de las inversiones realizadas. El Programa ha sido criticado por un excesivo “proyectismo”, esto es, una fragmentación de los recursos que se destinaron más a paliar necesidades inmediatas que a resolver los asuntos de mediano y largo plazo. La acción del Programa a nivel territorial debiera tanto apoyar a las familias y comunidades en los procesos de subsistencia urgentes y permanentes mediante pequeños proyectos en coordinación con otros organismos del Estado, como posibilitar inversiones de mediano y largo plazo que, conjuntamente con organismos y servicios del Estado y/o privados, permitan desencadenar procesos de desarrollo sostenibles. La lección aprendida es que se deben incluir inversiones de mediano y largo plazo en la Fase II del Programa. El enfoque territorial, además, posibilita que se realice la coordinación de los diversos servicios públicos y reparticiones a nivel territorial para construir una visión conjunta de desarrollo en la Región. El Programa debe jugar el papel de ente coordinador y sus recursos financieros utilizados de tal modo que posibiliten el encadenamiento con recursos presupuestarios del Estado e inversiones provenientes de ámbitos privados.
- 1.21 *El desafío de la coordinación entre flujos, programa y actividades.* Dada la complejidad del organigrama del Programa, que separó a los co-ejecutores por componentes, que operó en cinco regiones del país, que ejecutó sus actividades a través de entidades del sector público y privado (empresas consultoras), las responsabilidades ejecutivas en asuntos operacionales, se diluyeron de tal suerte que en ocasiones, éstas no se ejecutaron adecuadamente. Adicionalmente, los mecanismos de monitoreo y evaluación de la Fase I, dieron cuenta exclusivamente de los aspectos formales y presupuestarios, y no permitieron reconocer los procesos e hitos involucrados en la ejecución de los proyectos. Por lo tanto no se dieron señales de alerta sobre las potenciales distorsiones que se pudieron producir en la implementación de los mismos. La Fase II deberá incluir esquemas operativos más sencillos, una mayor definición de las responsabilidades a nivel de ejecución local y establecer los sistemas de información seguimiento y evaluación desde el inicio de la ejecución y de modo que queden instalados en la institucionalidad pública pertinente.
- 1.22 A continuación se presenta un resumen de los logros, desafíos y lecciones aprendidas por componente:

E. Componente de fortalecimiento de comunidades indígenas e instituciones públicas

- 1.23 Sus objetivos eran: (i) generar capacidades en las comunidades indígenas para la planificación y ejecución participativa de las intervenciones del Programa; y (ii) aumentar las capacidades técnicas y compromiso de las instituciones públicas para integrar la perspectiva indígena en sus proyectos y programas y mejorar la eficiencia e impacto de los programas públicos. Ambos objetivos fueron cumplidos a cabalidad. Este componente fue ejecutado directamente por la Secretaría Ejecutiva del Programa (SE) y estaba considerado el eje articulador de las demás intervenciones.
- 1.24 Los productos obtenidos de este componente muestran que las metas físicas establecidas han sido superadas con creces: (i) 363 comunidades cuentan con Plan de Desarrollo Comunitario (PCD) y 532 con Plan Territorial de Desarrollo (PTD), lo que da un total de 895 comunidades con planificación participativa realizada (de este total, 645 recibieron inversión en la Fase I y 250 comunidades recibirán inversión en la Fase II); (ii) 6.147 funcionarios de instituciones públicas fueron capacitados en pertinencia cultural; (iii) 666 iniciativas comunitarias y 142 iniciativas territoriales fueron ejecutadas; (iv) 34 convenios fueron firmados con entidades públicas (intendencias, gobernaciones, municipios, universidades públicas y otros); y (v) se realizaron dos Diplomados dirigidos a la modificación de las prácticas laborales de los funcionarios públicos por la Universidad Técnica Metropolitana (UTEM) y la Universidad Nacional Arturo Prat (UNAP).
- 1.25 A pesar de este alto nivel de cumplimiento de metas físicas, cabe mencionar algunas lecciones aprendidas y ajustes que se realizaron durante el periodo de ejecución de la Fase I y que se tomaron en cuenta para el diseño de la Fase II.
- 1.26 *1. Proceso de selección de comunidades.* El Programa tuvo una demora de instalación de un año y medio que se debió, entre otros, a la complejidad del proceso de selección de las comunidades que serían beneficiarias de la Fase I. Efectivamente, los recursos de la Fase I no alcanzaban para dar cobertura a todas las comunidades potencialmente elegibles según los criterios establecidos. Asimismo, hubo comunidades aledañas que pertenecían a un mismo territorio cultural o a una misma comuna, pero no todas fueron seleccionadas para ser beneficiarias de la Fase I, lo que causó división en las comunidades, desgarramiento del tejido social y, en algunos casos, conflictos con las municipalidades. Esta debilidad se solventó durante la ejecución del Programa haciendo un esfuerzo para involucrar a los alcaldes y otros actores relevantes en el territorio y al cambiar la unidad de planificación de la comunidad.
- 1.27 *2. Pertinencia cultural de la Unidad de Planificación (UP).* Efectivamente, el Programa comenzó utilizando la comunidad con personalidad jurídica (establecida por Ley 19.253), que es la unidad administrativa y legal adecuada para la transferencia formal de recursos del Programa, como la instancia para la planificación. Sin embargo, la comunidad jurídica no siempre corresponde a la institucionalidad indígena preexistente (comunidad ancestral) que es más amplia y donde se hallan las autoridades y mecanismos tradicionales de planificación y análisis para construir visiones de futuro conjunto. Además, se dieron casos de una comunidad ancestral con dos o más comunidades

jurídicas⁴. Para superar esta debilidad, en el año 2003 el Programa de acuerdo con el Banco, cambió la estrategia de planificación participativa ampliando, cuando fue necesario, la unidad de planificación de la “comunidad” a las “unidades socio-territoriales” (UST), conformadas por conjuntos de comunidades unidas por criterios de parentesco, económico, ritual, agroecológico e histórico. Esta UP, además de ser más adecuada a la realidad cultural de los pueblos originarios, permite a las agencias co-ejecutoras acercarse a la realidad indígena en una escala operativa que no fragmenta sus esfuerzos, como era el caso de las atenciones a un enorme número de pequeñas organizaciones comunitarias. Además, este enfoque de planificación territorial también refuerza la institucionalidad indígena, al fomentar la integración de los demás miembros de una comunidad ancestral fortaleciendo el capital social y al unir a varias comunidades en la identificación de objetivos de desarrollo comunes. Así, el instrumento del PCD se substituyó por el PTD.

- 1.28 3. *Complejidad del proceso de planificación participativa.* El Programa ha tenido dificultades en acomodar los ritmos de participación de las comunidades, con los ritmos y prioridades de ejecución. Se inició la planificación participativa con carencias metodológicas, lineamientos insuficientes, escaso presupuesto y con parte de las empresas consultoras y personal de apoyo sin la suficiente capacidad para conducir el ejercicio de planificación. Para superar estas debilidades, la metodología de planificación participativa y su operatoria, se fue perfeccionando durante el periodo de ejecución a partir del 2003 con la aplicación del PTD, lo que permitió mejorar su calidad sustancialmente. Desde el 2005, el Programa, con apoyo técnico del Banco, ha venido consolidando esta metodología y desarrollando un nuevo instrumento de planificación (Plan de Desarrollo Integral o PDI) (ver documento [PDI](#)), que se implantará en la Fase II del Programa. El PDI incorpora todas las lecciones aprendidas de los instrumentos previos, incluidas medidas para garantizar la calidad del proceso participativo y la sostenibilidad del modelo mediante la articulación con la institucionalidad pública en el territorio. Los principales cambios reflejados en el PDI se dan en los siguientes aspectos, entre otros: (i) ajustes por Región y respetando las características culturales de cada pueblo; (ii) incorporación de un análisis de alternativas en la etapa de diagnóstico; (iii) mayor esfuerzo y asignación de recursos en capacitación para las comunidades y líderes indígenas en planificación y gestión; (iv) reforzamiento y transversalización del análisis ambiental y del enfoque de género; (v) coordinación con las entidades públicas del territorio (municipios, servicios públicos, gobiernos regionales) desde el inicio del proceso; (vi) aumento de recursos para la asistencia técnica relacionada con la realización de la planificación participativa; (vii) inclusión de actividades de inducción metodológica a los Proveedores de Asistencia Técnica (PAT); y (viii) redefinición del perfil profesional del personal de campo (Coordinadores Técnicos Locales, CTL).

4

La ley indígena señala que se podrá constituir una comunidad jurídica cuando concurren a los menos un tercio de los mayores de la comunidad tradicional, la cual queda inscrita en los registros de la CONADI y este esquema ha propiciado, en algunos casos, fragmentación del tejido social, dándose casos en que en una sola comunidad ancestral hay registradas más de una comunidad jurídica.

F. Componente de desarrollo productivo

- 1.29 Los objetivos específicos del componente, fueron: (i) incrementar los ingresos autónomos de las 600 comunidades indígenas rurales mediante aquellas actividades económicas agrícolas y no agrícolas que ellos mismos consideren compatibles con sus culturas; (ii) asegurar una adecuada participación de las comunidades indígenas en el proceso de formulación, seguimiento y control de proyectos; (iii) apoyar la elevación del nivel de inversión privada en las áreas rurales indígenas como mecanismo de desarrollo socioeconómico de largo plazo; y (iv) brindar el soporte institucional a las agencias estatales de fomento productivo que ejecutan el componente.
- 1.30 En cuanto a los productos obtenidos, cabe destacar el nivel de logro alcanzado en términos de los recursos entregados a las comunidades a través de la ejecución de pequeños proyectos productivos. En general, las comunidades y las familias entrevistadas valoraron esta entrega de recursos y manifestaron haber conseguido un aumento de sus ingresos gracias al Programa Orígenes. Es importante señalar que este aumento de los ingresos, no es puntual sino que alrededor del 90% de los recursos se invirtieron en capitalización predial. A continuación se resume el número, tipo y costo de los proyectos productivos ejecutados en la Fase I:

Cuadro I-3

Tipo	Nº de Proyectos	US \$
Agrícola	1531	10.063.756
Ganadero	1152	12.180.494
Riego	241	2.691.944
Artesanía	209	1.220.389
Turismo	75	1.079.901
Pesca	24	271.456
Taller	285	1.136.919
Microempresa	94	1.137.589
Comercialización	19	126.001
Forestal	211	653.097
Medio Ambiente	101	422.390
TOTAL	3.942	30.983.936

- 1.31 Por otra parte, las comunidades se involucraron directamente en la ejecución de los proyectos productivos, tales como huertos, proyectos de turismo, mejoramiento ganadero, etc. Esta participación ha permitido transmitir nuevas tecnologías, dar a conocer instrumentos públicos que no estaban al alcance de muchas de las comunidades y aumentar el acceso de las familias indígenas a los servicios ofrecidos por los organismos públicos como Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y CONAF.
- 1.32 Entre las principales lecciones aprendidas del componente, cabe destacar las siguientes:
- 1.33 *1. Apertura de la oferta pública para el ámbito productivo en el Programa.* La SE del Programa coordinó las actividades del componente que co-ejecutaron el INDAP, la CONAF y la CONADI. La principal actividad del componente fue la identificación y ejecución de proyectos productivos que formaban parte de un Plan Productivo (PP), que a su vez se debía incorporar al PCD. Las comunidades participaban apoyando el

diagnóstico y en la definición de los proyectos productivos. La metodología utilizada buscaba levantar las demandas desde los mismos beneficiarios, pero dado que la oferta pública estaba restringida a los instrumentos de INDAP, CONAF y CONADI, la participación de las comunidades estuvo acotada a elegir entre una oferta pre-establecida por estas instituciones. Aún así, en las entrevistas realizadas en las evaluaciones del Programa, los beneficiarios valoraron la apertura para participar, ya que “nunca antes les habían preguntado”. En la Fase II, aunque se mantiene a los mismos sub-ejecutores a nivel nacional, se abre la posibilidad de planificar localmente y realizar convenios con otros servicios públicos dedicados al fomento productivo a nivel regional y comunal, tales como el Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR) y Servicio Nacional de Pesca (SERNAPESCA). De esta manera, no sólo se amplían las opciones para atender adecuadamente a la demanda levantada en los procesos participativos, sino que se permiten diferentes modelos según la vocación productiva de la Región. Cabe mencionar también que durante la Fase I se dieron diferentes grados de colaboración y compromiso de las instituciones co-ejecutoras con los objetivos y actividades del Programa, por lo que en la Fase II se han reforzado las actividades de planificación conjunta con el objetivo de conseguir un mayor nivel de apropiación del Programa por parte de los organismos sub-ejecutores.

- 1.34 *2. Inclusión de estrategias diferenciadas para atender la seguridad alimentaria y las actividades económicas dirigidas al mercado.* La economía de los hogares indígenas rurales se caracteriza por un alto nivel de informalidad, muy bajos niveles de capitalización, una alta diversificación de las fuentes de ingreso y, en lo agrícola, una lógica de gestión orientada al autoconsumo y a la reproducción de la unidad familiar. Por ello, es necesario que el Programa considere que los proyectos productivos de pequeña escala son subsidios, cuyo impacto es un aumento de los activos y que no necesariamente van a alcanzar una alta rentabilidad. Por otro lado, es importante atender la demanda de apoyo por parte de algunos grupos y asociaciones indígenas para articularse en condiciones equitativas al mercado. Aunque en la Fase I se incluyeron acciones de ambos tipos, durante la ejecución se concentraron los esfuerzos en el primer tipo. Para la Fase II, se crea una línea de acción enfocada exclusivamente en proyectos orientados al mercado, para lo que se incluyen recursos de preinversión con el propósito de realizar análisis de mercado en aquellos proyectos productivos que lo ameriten. Además, se han aumentado los recursos para asegurar asesoría técnica de calidad y continua, tanto en la etapa de preparación como durante la ejecución de los proyectos de ambos tipos.
- 1.35 *3. Importancia de estimular las alianzas del sector privado con el empresariado indígena.* Durante la Fase I, no se incluyeron apoyos para la creación o fortalecimiento de alianzas entre el sector privado y el empresariado indígena. Esta relación, caracterizada por el conflicto y la desconfianza, especialmente en los sectores forestal y minero, puede reconstruirse con apoyo del Programa.
- 1.36 *4. Fortalecimiento y capacitación como un pre-requisito de la inversión productiva.* La experiencia indica que el componente fortalecimiento es el indicado para iniciar el contacto con las comunidades con el fin de prepararlas y capacitarlas para el desarrollo de las actividades del Programa. De forma paralela, este fortalecimiento debe trabajarse con las instituciones públicas participantes sensibilizándolas frente al tema y orientando la

modificación o creación de instrumentos de intervención con base en la experiencia ganada durante la Fase I. Con el objetivo de promover la corresponsabilidad, el fortalecimiento deberá ser una condición para participar en el Programa por parte de las comunidades y no una actividad voluntaria.

- 1.37 *5. Profundizar la experiencia de la Fase I en relación a la entrega de la inversión acompañada de asistencia técnica, capacitaciones y asesorías.* Con el fin de que la intervención del Programa sea un mecanismo eficaz para el empoderamiento del productor y de la comunidad y les permita adquirir las capacidades y condiciones mínimas para participar de la oferta pública y privada, se estima necesario incrementar el presupuesto para asistencia técnica y apoyo a las comunidades y que ésta se mantenga durante todo el periodo de ejecución del proyecto (incluida la fase de comercialización).
- 1.38 *6. Asignación de recursos a nivel local.* El componente adquiriría mayor influencia si tuviera la capacidad de asignar los recursos a nivel local y se transformara en un ente articulador de proyectos que integraran a diferentes actores regionales o locales. La experiencia de la Fase I señala que es difícil para el Programa intentar influir en las decisiones institucionales a nivel central, por lo tanto es posible que trabajando con organizaciones e instancias regionales, se logre un mayor interés por co-financiar proyectos de desarrollo local por parte de servicios públicos y privados. En este sentido, en la Fase II se profundizará la experiencia de algunas regiones en relación a la formación de mesas de trabajo territorial. Estas mesas estarán conformadas por representantes de los servicios públicos, el Programa y los dirigentes de todas las comunidades.

G. Componente de educación y cultura

- 1.39 Los objetivos de este componente fueron: (i) rescatar y fortalecer la cultura de las comunidades aymara, atacameña y mapuche promoviendo el reconocimiento de la diversidad cultural en la sociedad; y (ii) diseñar, implementar y evaluar una propuesta pedagógica para el mejoramiento de los aprendizajes correspondientes al currículum nacional de enseñanza general básica referidas a la educación intercultural bilingüe, en 150 escuelas donde estudian niños y niñas de los pueblos aymara, atacameño y mapuche.
- 1.40 La meta inicial de que el 70% de 150 escuelas focalizadas deberían participar del PEIB al finalizar la Fase I, está cumplida y superada (participaron 160 escuelas). Entre los productos logrados durante la Fase I, se encuentran: (i) 900 docentes capacitados en Educación Intercultural Bilingüe (EIB); (ii) 6.682 beneficiarios directos (niños y niñas de Nivel Básico 1 (NB1) y Nivel Básico 2 (NB2) de las 160 escuelas focalizadas); (iii) elaboración y entrega de material de apoyo (textos, bibliotecas, material deportivo) y de un kit tecnológico (computadores, data-show) a 160 escuelas; (iv) desarrollo curricular de EIB; (v) incorporación a las escuelas de 160 asesores culturales, que facilitaron contextualizar los currículos nacionales, vincularon la comunidad con la escuela y, lo más relevante, dieron a conocer prácticas y tradiciones culturales a los estudiantes. La participación de los asesores culturales en las escuelas ha sido uno de los aspectos más reconocidos por las familias que manifiestan cambios importantes de valoración de su propia cultura y aumento de autoestima en los niños y niñas. Con respecto a las

actividades de promoción del desarrollo de la cultura y el arte, se financiaron 443 proyectos de arte y cultura y se desarrolló una Bienal de Arte y Cultura de los Pueblos Indígenas en Santiago. Ambas actividades han sido altamente valoradas por parte de las comunidades indígenas y sus dirigentes.

- 1.41 Durante el periodo de ejecución de la Fase I, se encontraron las siguientes dificultades: (i) existieron diferencias de instalación y de funcionamiento entre las regiones, debido, entre otras, a dificultades para manejar un volumen importante de recursos, manifestación de algunos conflictos con las comunidades y dificultades históricas de integración con las comunidades; y (ii) uno de los instrumentos de gestión del PEIB (las Orientaciones del PEIB que establece anualmente la Coordinación Nacional, definiendo objetivos y acciones específicas de la educación intercultural a nivel nacional) fue cambiando durante el período 2002 – 2003. Esta discontinuidad en las prioridades, dificultó la evaluación de las acciones del Programa en el área educativa.
- 1.42 Sin embargo, a pesar de estas dificultades, resulta pertinente indicar que el PEIB del Ministerio de Educación (MINEDUC) antes de la implementación del Programa Orígenes se caracterizaba por ser una propuesta en construcción cuya intervención era de baja cobertura y sin escuelas focalizadas. Con Orígenes, el PEIB asume un modelo de intervención que institucionaliza la experiencia anteriormente desarrollada a partir de la inclusión de programas curriculares, Proyectos Educativos Institucionales (PEI), principios teóricos, incorpora las tecnologías de información y comunicación, educadores tradicionales, pasantías y desarrollo profesional de docentes, entre otros, que permiten ofrecer a las escuelas un modelo de EIB pertinente y de calidad.
- 1.43 Entre las lecciones aprendidas cabe destacar:
- 1.44 *1. Necesidad de considerar las capacidades de las escuelas para la elaboración del currículo de EIB.* Efectivamente, el avance y logro en la aplicación del PEIB no ha sido homogéneo, ya que no todos los establecimientos escolares poseían condiciones favorables ni las mismas capacidades de gestión escolar y gestión pedagógica para avanzar al mismo ritmo. Durante la Fase I, se encontraron tres categorías de escuelas según su condición inicial para la construcción curricular de EIB: (i) establecimientos que tienen capacidad para levantar una propuesta de tipo curricular propia (aproximadamente 25) y que se encuentran más avanzados en EIB; (ii) aquellos que están en condiciones de elaborar materiales pedagógicos y textos de apoyo, se ubican en una situación intermedia; y (iii) escuelas que no poseen capacidades para desarrollar iniciativas de EIB (aproximadamente 30). Para la Fase II, se establecerán tres propuestas de EIB que incluirán las características, objetivos y contenidos de un modelo general, los objetivos y contenidos específicos de una EIB adaptada a cada pueblo indígena, y las propuestas y contenidos que cada escuela, según sus capacidades, pueda incorporar como aporte específico a la EIB. Además, se aplicarán estrategias diferenciadas al interior de las escuelas para disminuir las brechas actualmente existentes entre los tres tipos de establecimientos educacionales, de manera que al final de la Fase II, éstas estén en situaciones similares.

- 1.45 *2. Importancia de concentrarse en aquellas actividades educativas que apoyan al cumplimiento de los objetivos del Programa.* En la Fase I, el Programa contemplaba una gran cantidad de actividades que supuso dispersión de esfuerzos. En la Fase II, se han reducido las actividades del PEIB que financiará Orígenes a aquellas orientadas al fortalecimiento de la identidad cultural y al aumento de pertinencia cultural en la escuela.
- 1.46 *3. Necesidad de coordinar con el Programa la selección de las escuelas beneficiarias.* Durante la Fase I, la selección de las escuelas que fueron beneficiarias del Programa fue realizada por el MINEDUC al principio de la ejecución. Esto provocó que, en algunos casos, hubiera comunidades beneficiarias cuya escuela no participaba del Programa y viceversa, dispersando esfuerzos. En la Fase II, la selección de las nuevas escuelas se realizará conjuntamente con el Programa de modo de asegurar la articulación en el terreno.

H. Componente de salud intercultural

- 1.47 El objetivo de este componente fue elevar la situación de salud de la población indígena, mediante la eliminación de barreras culturales y la ampliación del acceso físico a los servicios públicos. Para cumplir con este objetivo se buscaba diseñar, validar e institucionalizar modelos de salud interculturales de atención, financiar asistencia técnica, sensibilización y capacitación, encuentros y seminarios, promoción y mercadeo social, e inversiones en obras.
- 1.48 El componente tuvo numerosas dificultades en su ejecución, tales como: (i) falta de consenso sobre los lineamientos a seguir entre el Ministerio de Salud (MINSAL) y el encargado del componente en la SE del Programa; (ii) alta rotación del último (cinco encargados en cuatro años); (iii) reducción de su presupuesto en un 42%; (iv) y reorientación de líneas estratégicas. Ello explica el bajo logro de este componente.
- 1.49 Sin embargo, se obtuvieron los siguientes resultados: (i) 4.420 funcionarios de salud capacitados; (ii) seis modelos de salud intercultural en proceso de ser diseñados; (iii) 255 proyectos de recuperación y fortalecimiento de la medicina indígena ejecutados; y (iv) 121 proyectos de mejoramiento de acceso realizados.
- 1.50 Para la Fase II, se han reducido las actividades de salud intercultural que financiará Orígenes a aquellas enfocadas en lograr consolidar un modelo de salud intercultural y la modificación de prácticas e instrumentos.

I. Lecciones aprendidas sobre aspectos operativos del Programa

- 1.51 *Es necesario asegurar procedimientos ágiles para la llegada oportuna de los recursos a las comunidades.* Las evaluaciones realizadas sobre el Programa, ponen de manifiesto la lentitud con que operó el Programa en los primeros años y la demora en la llegada de los recursos a las comunidades. Esto se explica por las dificultades que hubo al principio de la ejecución para presentar las rendiciones de gastos que facilitarían la reposición del Fondo Rotatorio. Las dos fuentes del problema en la lentitud de las rendiciones fueron: (i) las comunidades carecían de las capacidades técnicas para la rendición; y (ii) el Organismo Ejecutor no contaba con la capacidad instalada para hacer las rendiciones a

satisfacción del Banco. Durante la ejecución de la Fase I se tomaron las siguientes medidas: (i) se capacitó a los dirigentes; (ii) se entregó asistencia técnica; (iii) se implementó un mecanismo de Órdenes de Compra que reduce el tiempo de recuperación de comprobantes; y (iv) el Organismo Ejecutor puso en marcha un sistema informático en línea (Sistema de Información y Monitoreo, (SIM)) que permitió agilizar los procesos entre las instituciones co-ejecutoras, el Programa y el Banco, y mejoró el control de gestión. Así, el problema fue solucionado y se llegó a duplicar el monto desembolsado en 2004 y 2005 con respecto al 2003. En la Fase II, se ampliará el uso del mecanismo de Órdenes de Compra a más tipos de proyectos para aumentar la capacidad de desembolso anual y se aumentarán los recursos para realizar capacitaciones tanto a comunidades como a dirigentes indígenas.

II. PROGRAMA ORÍGENES: DESARROLLO INTEGRAL DE PUEBLOS ORIGINARIOS, FASE II

A. Focalización de los beneficiarios de la Fase II

2.1 Al igual que en la Fase I del Programa, los beneficiarios de la Fase II siguen siendo las familias de comunidades aymara, atacameña, y mapuche localizadas en áreas rurales de la I, II, VIII, IX y X regiones. Además, se añade el pueblo quechua. Durante la Fase I, la focalización tuvo un carácter territorial y actuó en 44 comunas priorizadas según los criterios establecidos en aquel momento, estimándose que éstas abarcaban aproximadamente a 1.300 comunidades. Por diseño, el Programa atendería en su primera fase a 600 comunidades, mientras que en la segunda se atenderían a las 700 restantes. Durante la ejecución de la Fase I, fue evidente que estas cifras subestimaron el número de comunidades indígenas existentes en estas comunas, así como el número de hogares al interior de éstas, ya que para su determinación se utilizaron estudios que hacían referencia al número de comunidades de carácter antropológico y no jurídico. En la práctica, de un universo de 83 comunas indígenas rurales, en cuyo interior se encuentran 2.484 comunidades indígenas, las 44 comunas priorizadas de la Fase I incluyen a 2069 comunidades⁵.

2.2 En una primera instancia, la focalización para la Fase II se llevó a cabo revisando el ejercicio de focalización de comunas realizado en la Fase I. Así, se elaboró un Índice de Priorización de Comunas (IPC) con base en los siguientes criterios: (i) alta

Cuadro 1: No. Comunidades totales y atendidas por Orígenes-I

Región	No. Total de comunidades pertenecientes a 83 comunas de Regiones I, II, VIII, IX y X.	No. Total de comunidades en las 50 comunas priorizadas en la Fase II	No. Total de comunidades fueron atendidas en Fase I	No. Comunidades a ser atendidas en la Fase II
I Región	142	107	38	70
II Región	30	--	13	14
VIII Región	139	123	58	80
IX Región	1676	1534	414	662
X Región	497	361	122	174
TOTAL	2484	2125	645	1000

⁵ De esta población objetivo de 2.069 comunidades, la primera fase del Programa Orígenes atendió a 645 comunidades (esto es, apenas al 31% del total), representando aproximadamente 22.609 hogares indígenas. Por tanto, una atención del 100% de las comunidades focalizadas, en el espíritu del Programa tal como fue diseñado, requeriría atender a aproximadamente 1.424 comunidades en la segunda fase, si se mantuviese el listado original de 44 comunas focalizadas. La decisión del gobierno chileno es atender en esta segunda fase a 1000 comunidades, mientras que futuras fases atenderán a las restantes.

concentración de población indígena en situación de pobreza; (ii) alta concentración de población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI); y (iii) alta concentración de población indígena rural. La Fase II se llevará a cabo incorporando las 50 comunas pertenecientes a los tres quintiles más altos de prioridad de acuerdo al IPC⁶. Estas 50 comunas prioritarias tienen una población de 178.074 habitantes (80% del total de la población indígena rural), niveles de pobreza superiores al 36% (47% en el primer decil de prioridad) y NBI superior al 34% (40% en el primer decil de prioridad) y concentran además el 85,5% de comunidades sobre el total nacional.

- 2.3 En una segunda instancia, el gobierno decidió que en la Fase II se priorizarán las comunidades que pertenezcan a estas comunas y que además: (i) sean beneficiarias del Fondo de Tierra y Aguas; (ii) hayan participado de procesos de planificación y no hayan recibido recursos de inversión; y (iii) pertenezcan a las regiones I, II y VIII, regiones donde el gobierno, por criterios de eficiencia económica, desea completar el ciclo de intervención. Ello implica que, en una siguiente fase del Programa, sólo se atenderá a las comunidades pendientes de atención de las regiones IX y X, regiones que concentran el mayor número de comunidades indígenas de país.
- 2.4 La priorización de comunas y la introducción de todos los criterios (i)-(iii) del párrafo 2.2 permiten identificar plenamente sólo a aproximadamente 500 de las 1000 comunidades beneficiarias de la Fase II, quedando como tarea pendiente, el diseño de un mecanismo transparente de selección de las restantes 500 comunidades, que pertenecen en un 97% a la Región IX y en menor medida, a la Región X. **Será condición especial para el acceso a más del 50% de los recursos del financiamiento, la presentación a la satisfacción del Banco de un procedimiento transparente y con base en criterios objetivos para la selección de las 500 comunidades pendientes de ser seleccionadas en las regiones IX y X, así como la lista final de comunidades beneficiarias.**

B. Objetivos y descripción

- 2.5 El fin del Programa es contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de comunidades del área rural de los pueblos aymara, atacameño, quechua y mapuche. El propósito es promover el desarrollo con identidad de comunidades rurales indígenas en cinco regiones del país, fortaleciendo sus capacidades⁷ y generando mayores oportunidades⁸ en su entorno público.
- 2.6 Para cumplir con estos objetivos, se han estructurado las intervenciones en dos subprogramas:

⁶ Estas 50 comunas incluyen a todas las comunas focalizadas en la primera fase, con excepción de tres, dada su pertenencia al último quintil de prioridad.

⁷ Con fortalecimiento de las capacidades de las comunidades, se alude específicamente a tres ámbitos: (i) las capacidades organizacionales y de autogestión de las comunidades; (ii) las capacidades para la protección y ampliación de su patrimonio cultural; y (iii) la mejora de la capacidad de los hogares indígenas de generar ingresos autónomos.

⁸ Por *mayores oportunidades* se hace referencia a condiciones que se generan en el entorno de las comunidades, específicamente en el ámbito de las instituciones e instrumentos del Estado, con la adecuación y/o apertura de programas y normativas, al igual que con la vinculación e integración del PDI con los instrumentos de planificación del sector público.

- 2.7 **Subprograma 1. Desarrollo Integral de Comunidades Indígenas (US\$65,3 millones).** El objetivo es fortalecer a las comunidades indígenas en su capital humano, social, cultural, natural, físico y patrimonial. Tiene tres componentes:

1. Componente 1: Fortalecimiento de comunidades y organizaciones indígenas (US\$18,2 millones):

- 2.8 El objetivo es fortalecer el capital humano y social de las comunidades y organizaciones indígenas beneficiarias. Para lograrlo, se prevé realizar procesos de planificación participativa y fortalecer a las comunidades, sus líderes y organizaciones en planificación, gestión, ejecución y evaluación de planes y proyectos de desarrollo para lograr una representación efectiva de sus intereses. Para ello, se financiarán dos subcomponentes:
- 2.9 **Subcomponente 1.1. Planificación participativa (US\$11,5 millones).** Se realizarán procesos de planificación participativa garantizando que todos los participantes cuentan con la información y las capacidades necesarias para la efectiva toma de decisiones y gestión de los procesos. Estos ejercicios de planificación participativa deberán culminar en la elaboración de PDIs que, entre otros elementos, incluyen un Plan de Inversión Plurianual. La planificación se realizará según la metodología establecida por el Programa, lo que permitirá estándares comparables de calidad de los procesos (ver párrafo 3.5 c y el documento sobre el [PDI](#)). Se financiarán todos los gastos relacionados con la formulación y ejecución del PDI tales como: (i) contratación de los PATs para guiar el proceso de elaboración del PDI y el acompañamiento durante su ejecución; (ii) apoyo técnico y logístico a las Mesas de Planificación Local (MPL) para asegurar su buen funcionamiento; (iii) elaboración y ejecución de un plan de capacitación y fortalecimiento a las comunidades indígenas en planificación, gestión, evaluación de proyectos y otras áreas identificadas por las comunidades durante la etapa de diagnóstico participativo; (iv) apoyo técnico especializado a líderes y dirigentes para la formulación detallada de los perfiles de proyectos priorizados en el PDI y asesorías para acompañar la ejecución y el seguimiento de los proyectos por parte de los líderes y dirigentes indígenas; y (v) el costo operacional y de logística de los talleres y otros eventos de participación.
- 2.10 Se incluye el costo de honorarios de consultores; transporte para la movilización de los participantes; talleres, encuentros y otros eventos; cuidado de niños; elaboración, publicación y distribución de materiales e insumos; alquiler de locales; y comunicaciones.
- 2.11 **Subcomponente 1.2 Fortalecimiento organizacional (US\$6,6 millones).** Se fortalecerán las capacidades de las comunidades y organizaciones indígenas para que lleven a cabo procesos de desarrollo con identidad, mediante tres líneas de acción:
- a. procesos formativos y de capacitación amplia a miembros de comunidades, asociaciones, organizaciones, líderes y dirigentes y otros actores relevantes en la Región en, entre otras, las siguientes áreas: (i) planificación, elaboración y presentación de propuestas; (ii) administración, gestión, seguimiento y evaluación de

proyectos; (iii) conocimiento del Estado y difusión de la oferta de los programas y recursos ofrecidos por los servicios públicos y privados para el desarrollo local; (iv) comunicación y liderazgo; (v) control de gestión; (vi) generación de redes sociales; (vii) derechos políticos y sociales; (viii) negociación y resolución de conflictos; y (ix) liderazgo de la mujer y temas de género.

- b. apoyo a las organizaciones indígenas para fortalecer su capacidad de articulación y negociación con instancias comunales y regionales. Se financiará la realización de seminarios, talleres, pasantías y actividades propias de las organizaciones, tales como encuentros y otros (*trawün*⁹, *collam*¹⁰).
 - c. autogestión para el mejoramiento de infraestructura y equipamiento comunitario y territorial, y el desarrollo organizacional. Incluye tanto recursos autogestionados por las comunidades para la construcción, habilitación y reparación de sedes y espacios para el encuentro de organizaciones, agrupaciones, líderes y agentes culturales, como para el desarrollo de actividades de fortalecimiento organizacional no incluidas en los numerales (a) y (b) anteriores. El financiamiento destinado a esta línea de acción operará bajo la modalidad de un Fondo de Decisión Local (FDL) que consiste en recursos de inversión en proyectos cuya decisión de asignación es efectuada participativamente por las MPL¹¹.
- 2.12 Se financiarán honorarios de consultores, transporte, producción de eventos, materiales e insumos y seminarios, encuentros y pasantías, y rehabilitación y construcción de infraestructura y su equipamiento.

2. Componente 2: Identidad cultural (US\$9 millones):

- 2.13 El objetivo es promover la valoración, protección y fomento del patrimonio cultural y natural de las comunidades indígenas, en el marco de su propia cosmovisión, apoyando su recuperación, reconocimiento y protección por parte de la sociedad. Se financiarán los proyectos identificados y priorizados por las comunidades en el proceso PDI cuyo objetivo sea la promoción de su cultura. La modalidad de ejecución de este componente será a través del FDL, cuyos criterios de elegibilidad, montos y procedimientos se describen en el Reglamento Operativo (RO) del Programa.
- 2.14 Entre el menú posible del FDL, se incluirían proyectos de, entre otros: (i) el fomento del uso y valoración de los idiomas indígenas (mapudungun, aymara, quechua); (ii) recuperación y divulgación de su memoria histórica; (iii) promoción de las pautas de educación indígena; (iv) la recuperación y ejercicio de la medicina indígena (*machi*¹², *yatiri*¹³); (v) la promoción y fortalecimiento de las diversas prácticas rituales,

⁹ Ceremonia mapuche de encuentro; reunión de varias comunidades

¹⁰ Encuentro donde se narra la historia del pueblo mapuche.

¹¹ Varias líneas del subprograma 1 se ejecutarán bajo la modalidad FDL cuyo procedimiento aparecerá descrito en el Reglamento Operativo.

¹² Guía espiritual mapuche dedicada a la sanación de enfermos.

¹³ Líder espiritual y curandero del pueblo aymara. Literalmente significa “el que cuida y protege al pueblo”.

ceremoniales, deportivas y artísticas originarias (*nguillatún*¹⁴, *palín*¹⁵); (vi) la promoción y fortalecimiento del manejo cultural de los recursos naturales, incluye proyectos de manejo, recuperación y conservación por parte de las familias y comunidades de su patrimonio natural (bosques y sistemas arbustivos nativos, borde costero, cuencas fluviales, lacustres y marítimas), control de erosión de suelos, acceso a agua, praderas naturales de secano, vegas y bofedales.

3. Componente 3: Desarrollo económico de familias y comunidades (US\$38 millones):

- 2.15 El objetivo es mejorar la capacidad de los hogares indígenas de generar ingresos autónomos¹⁶ mediante la mejora de sus sistemas de producción, buscando que guarden coherencia con la visión cultural y del territorio de los pueblos originarios, además de ser ambientalmente sustentables. Se financiarán actividades encaminadas a fortalecer los activos de los individuos, hogares y comunidades indígenas, para participar en procesos económicos, mediante el fortalecimiento del: (a) capital humano, en especial jóvenes y mujeres; (b) capital social (asociativismo económico y el encadenamiento y relaciones con agentes de mercado); (c) el capital físico y financiero (bienes privados de capital, bienes públicos o comunitarios ligados al desarrollo económico); y (d) negocios sustentables, desde individuales (hogares) hasta asociativos de mayor escala.
- 2.16 Para ello, se financiarán dos líneas de acción, a saber:
- a. Proyectos productivos locales (US\$31,8 millones): Se fortalecerán las actividades económicas básicas de los individuos y hogares indígenas. Contempla el financiamiento de subsidios para proyectos productivos de inversión comunitarios o intercomunitarios (independientemente de que su impacto sea unifamiliar o asociativo) orientados a la seguridad alimentaria y, eventualmente, a generar excedentes para el mercado. Incluye, a decisión de los participantes y como parte del FDL: (i) inversiones productivas a nivel de propiedad familiar y comunitaria; e (ii) inversiones asociativas, de encadenamiento productivo orientado al mercado, comercialización y agregación de valor a productos. Para el cálculo del monto máximo destinado a este tipo de proyectos, en el RO se establecerá un monto estándar por familia, que será igual en todas las Regiones y comunidades del Programa.
 - b. Proyectos asociativos y de redes con ventaja comparativa cultural (US\$6,2 millones): Incluye financiamiento de: (i) proyectos productivos demandados por grupos de personas indígenas organizadas y que tendrían un impacto económico a nivel territorial. Estos proyectos deberán ser capaces de generar uno o más de los siguientes aspectos: ingresos directos e indirectos, empleo, demanda por materias

¹⁴ Ceremonia o suplica de ruego mapuche; conversación con la naturaleza.

¹⁵ Juego de pelota mapuche.

¹⁶ Se define ingreso autónomo en el sentido de la Encuesta Nacional de Caracterización Económica (CASEN): el conjunto de pagos que recibe el hogar como resultado de la posesión de factores productivos. Incluye sueldos y salarios, ganancias de trabajadores independientes, auto-provisión de bienes producidos por el hogar, rentas, intereses, pensiones y jubilaciones.

primas o servicios, fomento de la creación de un entorno propicio para el surgimiento de otros emprendimientos económicos complementarios, o atracción de inversiones públicas o privadas que generen beneficios públicos. Igualmente, se contempla el financiamiento de proyectos de empresariado indígena orientados hacia el desarrollo de cadenas productivas; (ii) actividades económicas que presenten ventajas comparativas exclusivas de los pueblos originarios, en ámbitos como: etno-turismo, artesanía, bosque nativo y áreas silvestres protegidas, borde costero, farmacología naturista indígena y actividades agrícolas especiales; y (iii) asesoría técnica a organizaciones y esfuerzos de articulación con instrumentos de financiación existentes y otros con el fin de lograr apalancamiento de recursos con el sector privado, especialmente en los sectores forestal y minero en las cinco regiones donde se ejecuta el Programa, generando y fomentando alianzas entre las comunidades indígenas y las empresas privadas.

2.17 El RO establecerá los criterios de elegibilidad, así como la metodología de asignación de los recursos, actores institucionales involucrados, necesidades de asistencia técnica y capacitación, entre otros, para cada una de las líneas de acción.

2.18 **Subprograma 2. Oferta Pública Culturalmente Pertinente (US\$19 millones).** El objetivo es contribuir a la institucionalización de un modelo de intervención por parte de los organismos públicos para que la oferta pública sea más pertinente y adecuada a la realidad sociocultural de las comunidades indígenas. Este objetivo se logrará mediante: (i) la adecuación de instrumentos y prácticas de intervención de los servicios públicos; y (ii) el apoyo a iniciativas de institucionalización y sostenibilidad del modelo de intervención del Programa a nivel territorial. Este subprograma tendría los siguientes dos componentes:

4. Componente 4: Adecuación de instrumentos y prácticas de los servicios públicos (US\$16 millones):

2.19 El objetivo es contribuir a que los organismos públicos generen o adecuen sus instrumentos de trabajo (normativas, programas) y sus prácticas, para atender con mayores niveles de pertinencia cultural a la población indígena. Para ello, se financiarán dos subcomponentes:

2.20 **Subcomponente 4.1. Instrumentos (US\$14,4 millones).** Se apoyará la adecuación y consolidación de instrumentos de intervención de los servicios públicos, mediante dos líneas de acción:

- a. Financiamiento parcial de programas nacionales de alto impacto sobre la calidad de vida de los pueblos indígenas: Se apoyará la consolidación y/o ampliación de cobertura de los programas sectoriales que se apoyaron en la Fase I y otros, buscando mejorar la articulación y el acceso de las comunidades, hogares e individuos indígenas, a la institucionalidad pública. En función de ello, se contempla el desarrollo de un plan de mejoramiento e integración de instrumentos, con la incorporación de otras áreas de servicios, que a su vez considera la formulación de propuestas específicas de adecuación. Se financiará: (i) Educación: el PEIB del

Ministerio de Educación, que incluye las siguientes actividades: implementación en las escuelas ubicadas en los territorios focalizados para la Fase II del currículo de PEIB correspondiente a los niveles NB1 y NB2; la continuación y ampliación del trabajo en las escuelas de Fase I, elaborando e implementando el currículum de PEIB en los niveles NB3 a NB6; el desarrollo e implementación de planes y programas de enseñanza de los idiomas indígenas en las escuelas de comunidades participantes de ambas fases del Programa; y el desarrollo de proyectos participativos de adecuación curricular intercultural en las escuelas, para el mejoramiento de sus PEIs; (ii) Salud: se apoyará al Programa Especial de Salud de Pueblos Indígenas del Ministerio de Salud (PESPI) mediante la implementación en las redes asistenciales de salud de modelos de salud intercultural complementarios; la generación de propuestas normativas y administrativas para el reconocimiento de los sistemas médicos indígenas en Chile; la capacitación y perfeccionamiento de funcionarios de salud de MINSAL y municipios en materias de interculturalidad; la incorporación de la temática de salud intercultural en el currículo de universidades; y el desarrollo de procesos de promoción e intercambios de practicantes de salud indígenas; (iii) Agricultura: se apoyará la implementación del Programa de Desarrollo Agropecuario Indígena del INDAP y del Programa de Gestión de Recursos Naturales de CONAF, que incluye el Modelo Forestal Intercultural Mapuche (MOFIM) y el Modelo Ambiental Intercultural Andino (MAIA).

- b. Apoyo para la adecuación de la oferta pública en otros sectores: El objetivo es contribuir a la adecuación de instrumentos en cuatro nuevos sectores, entre los que podrían estar servicios vinculados a temáticas de atención jurídica, turismo, infraestructura pública, medioambiente, entre otros. La definición de los sectores se basará en el análisis de las demandas específicas de los pueblos indígenas recabadas en los PDIs. Para avanzar en esta línea, se firmarán convenios interinstitucionales cuya implementación será apoyada mediante diversas modalidades de incentivos: entrega de asistencia técnica, capacitación, realización de estudios, y cofinanciamiento de iniciativas acordadas como prioritarias.
- 2.21 Se financiarán consultorías, producción de eventos, materiales de trabajo y de difusión, publicaciones, insumos, talleres, seminarios, pasantías, desarrollo de estudios, transporte, becas, financiación de proyectos, entre otros.
- 2.22 **Subcomponente 4.2. Prácticas (US\$1,6 millones)**: Se fomentará la adecuación de las prácticas de trabajo de los funcionarios en los servicios públicos y municipios, al igual que la promoción de aquellas buenas prácticas que integren adecuadamente la variable cultural en su gestión. Lo anterior se logrará mediante dos líneas de acción:
- a. Apoyo a la consolidación de buenas prácticas de inclusión de la dimensión indígena en los actores institucionales públicos: Se financiará la consolidación y ampliación de la cobertura de 10 buenas prácticas de inclusión de la dimensión indígena al año. Además, se financiarán eventos de diseminación y difusión a nivel regional y nacional. La selección de las buenas prácticas será realizada por un Comité de Expertos para lo cual usarán los criterios de replicabilidad, participación indígena,

inclusión social, integración instrumental, y/o pertinencia cultural definidos en el RO del Programa.

- b. Capacitación y formación a funcionarios y directivos de servicios públicos: Se financiará la realización y evaluación de procesos de capacitación con funcionarios y directivos del sector público y municipios, mediante la realización de convenios con instituciones académicas para la puesta en marcha y/o consolidación de programas integrales de capacitación en la temática indígena.

5. Componente 5: Apoyo a iniciativas de institucionalización y sostenibilidad del modelo de intervención del Programa (US\$2,9 millones).

2.23 El objetivo es contribuir a que los gobiernos regionales, municipios y servicios públicos a nivel local operen de forma integrada en su trabajo con las comunidades indígenas en los espacios locales y territoriales, promoviendo la inserción de la variable indígena en los instrumentos de planificación local y regional y así fomentar la sostenibilidad del Programa, al igual que la adecuada coordinación con las estructuras de representación indígena. Para ello, se contempla trabajar dos líneas de acción:

- a. Articulación del PDI con los instrumentos de planificación pública a nivel comunal y regional (US\$2,7 millones): El objetivo sería integrar los principales contenidos y lineamientos de los PDI elaborados por las comunidades indígenas, en los diversos instrumentos de planificación territorial del estado hoy existentes¹⁷. Para ello se financiará: (i) asistencia técnica para la integración de los PDI en los instrumentos de planificación del sector público; (ii) estudios de preinversión para proyectos priorizados en el marco PDI, que corresponden al ámbito competencial de los servicios públicos -municipios o gobiernos regionales-, para facilitar su implementación; (iii) recursos para el financiamiento parcial de algunos de los anteriores proyectos (infraestructura, servicios) siempre que éstos sean de alto valor agregado respecto al logro de los objetivos del Programa.
- b. Apoyo a la consolidación del modelo de intervención del Programa en la política indígena nacional (US\$148 mil): se busca lograr la interiorización de la metodología Orígenes en la CONADI y en aquellos organismos públicos regionales y nacionales relacionados con la implementación de la política indígena en el país. Se financiará asistencia técnica, estudios, capacitación, seminarios, talleres, y pasantías entre otros para el diseño e implantación de un plan de fortalecimiento institucional de la entidad pública encargada de la temática indígena del país y otras actividades de apoyo a la política indígena a nivel nacional, definida en un plan de trabajo. Entre otros, durante los primeros 12 meses de ejecución del Programa, una empresa consultora externa especializada realizará un análisis y propuestas de un modelo de integración institucional del Programa en CONADI y de la apropiación de la metodología de intervención del Programa por parte de CONADI. Además, al finalizar la ejecución, la CONADI presentará una propuesta de PMG indígena.

¹⁷

Los principales son: las Estrategias Regionales de Desarrollo, los ante-proyectos regionales de inversiones, los Planes Provinciales de Desarrollo Territorial, los Planes de Desarrollo Comunes (PLADECO) y los presupuestos municipales.

C. Costo de financiamiento

- 2.24 El costo total de la Fase II del Programa se ha estimado en US\$109,9 millones, de los cuales US\$45,2 millones provendrían del financiamiento del Capital Ordinario (CO) del Banco y los US\$64,7 millones restantes corresponderían a la contrapartida del gobierno chileno (ver Cuadro II-2). El costo administrativo y operativo constituye el 21,1% del total debido a la necesidad de descentralizar las actividades, apoyar a los organismos subejecutores en la gestión y contar con personal de terreno que apoye la planificación y ejecución de las actividades y asesore a las familias en las propias comunidades.

Cuadro II-2: Programa Orígenes: Desarrollo Integral De Pueblos Originarios
Estimación de Costos
(en US\$ Miles)

CATEGORIAS DE GASTOS	Total	Aporte BID	Aporte Local	Porcentaje
I. Desarrollo Integral de Comunidades Indígenas	65.315.971	24.856.077	40.459.894	59,4%
1 Fortalecimiento de Comunidades y Organizaciones Indígenas	18.213.951	9.975.930	8.238.021	16,6%
1.1 Planificación Participativa	11.574.074	6.339.215	5.234.859	10,5%
1.2 Fortalecimiento Organizacional	6.639.877	3.636.715	3.003.162	6,0%
2 Identidad Cultural	9.088.515	4.977.854	4.110.661	8,3%
2.1 Fomento de Identidad Cultural	9.088.515	4.977.854	4.110.661	8,3%
3 Desarrollo Económico	38.013.506	9.902.293	28.111.212	34,6%
3.1 Proyectos Productivos Locales	31.809.802	6.504.474	25.305.328	28,9%
3.2 Proyectos asociativos y de redes con ventaja comparativa cultural.	6.203.704	3.397.819	2.805.884	5,6%
II. Oferta Pública Culturalmente Pertinente	19.004.263	10.408.790	8.595.472	17,3%
4. Adecuación de Instrumentos y Prácticas de los servicios públicos	16.078.337	8.806.237	7.272.100	14,6%
4.1 Instrumentos*	14.467.226	7.923.818	6.543.408	13,2%
4.2 Prácticas	1.611.111	882.419	728.692	1,5%
5. Apoyo a iniciativas de institucionalización y sostenibilidad del modelo de intervención del Programa	2.925.926	1.602.554	1.323.372	2,7%
5.1 Articulación del PDI con los instrumentos de planificación pública a nivel comunal y regional	2.777.778	1.521.412	1.256.366	2,5%
5.2 Consolidación del modelo de intervención del Programa en la política indígena nacional	148.148	81.142	67.006	0,1%
III Unidad Ejecutora	18.139.462	9.935.132	8.204.330	16,5%
Gasto Operativo Programa Orígenes	12.047.577	6.598.557	5.449.020	11,0%
Coordinadores Técnicos Locales	2.879.532	1.577.143	1.302.389	2,6%
Comunicación Social	1.851.852	1.014.274	837.577	1,7%
Evaluación y Seguimiento	1.360.502	745.158	615.344	1,2%
Costos Financieros	7.440.304	0	7.440.304	6,8%
TOTAL	109.900.000	45.200.000	64.700.000	100,0%
% de Inversión	100%	41%	59%	

* Este monto incluye US\$8,2 millones (o 7,5%) de los recursos del Programa en gastos operativos de los organismos sub-ejecutores.

- 2.25 Esta operación es considerada como un proyecto que promueve la equidad, tal y como se describe en el documento del Octavo Aumento General de Recursos del banco (AB-1704). Asimismo, esta operación se considera inversión focalizada en la pobreza ya que se dirige a población rural en situación de pobreza. El país prestatario no utilizará los 10 puntos porcentuales de financiamiento adicional.

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

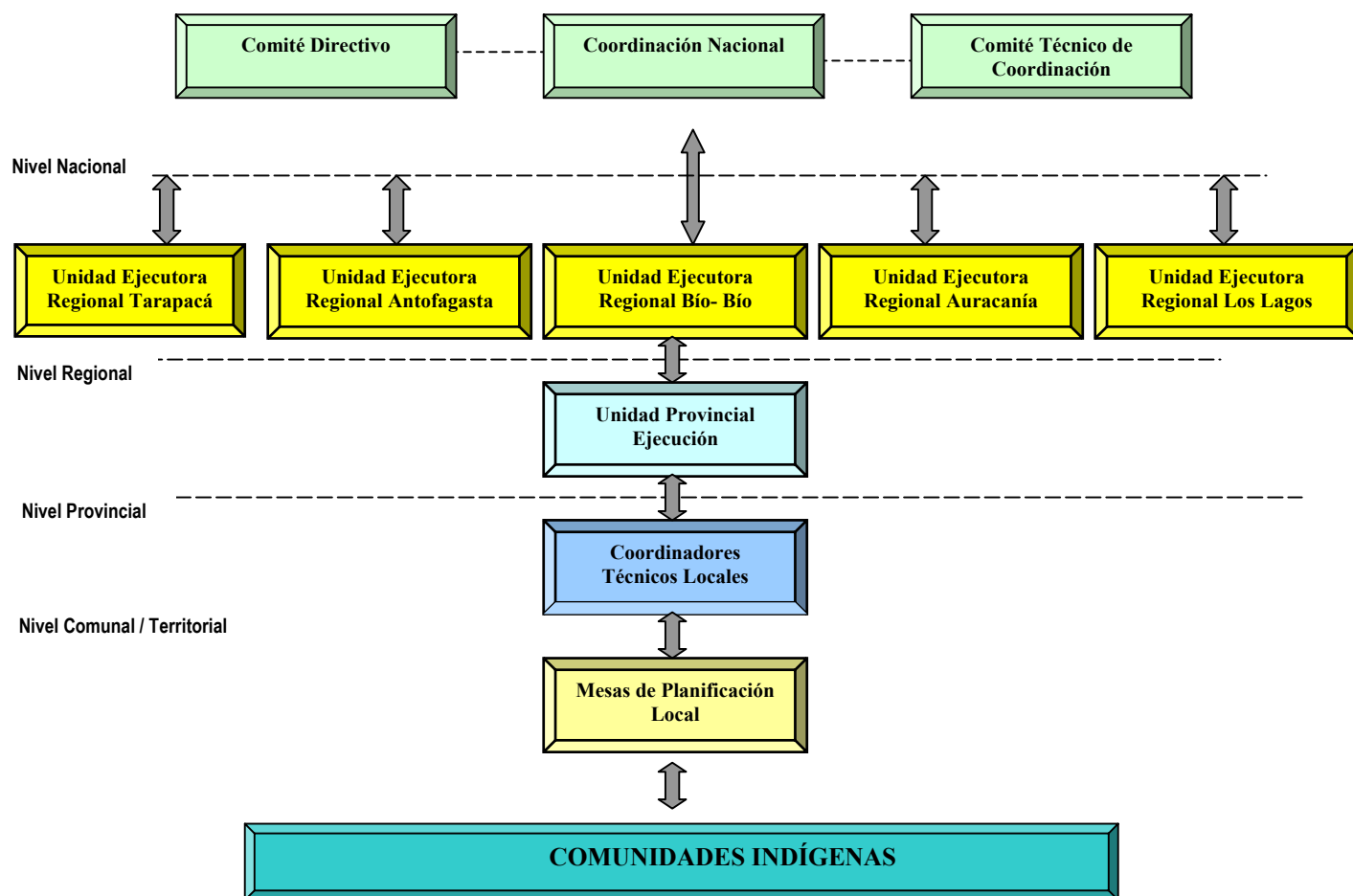
A. Prestatario y organismo ejecutor

- 3.1 El prestatario es la República de Chile y la ejecución del Programa pasa a ser responsabilidad de la CONADI, a través de la Coordinación Nacional (CN) y las Unidades Ejecutoras Regionales (UER) del Programa y contará con la participación de otros organismos públicos como subejecutores. Los principales subejecutores del Programa seguirán siendo el MINEDUC, el MINSAL, el INDAP y la CONAF, estos dos últimos dependientes del Ministerio de Agricultura (MINAGRI). No obstante, en esta Fase II se prevé la posibilidad de la firma de convenios con otros servicios públicos o privados a nivel nacional o regional, que permitirá que otros organismos públicos o privados interesados se puedan unir a los esfuerzos del Programa. Dichos convenios deberán indicar los montos aportados al Programa.
- 3.2 La CONADI fue creada por la ley N° 19253 y reconoce a la institución como un servicio público, funcionalmente descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio encargada de promover, coordinar y ejecutar la acción del Estado a favor del desarrollo integral económico, social y cultural de las comunidades indígenas y de velar por el cumplimiento de la ley.
- 3.3 Con el propósito de ofrecer servicios de manera integrada, la CONADI firmará Convenios con cada uno de los organismos subejecutores, que deberán contener al menos: (i) compromisos de ejecución de las actividades convenidas en su totalidad durante el periodo de ejecución del Programa incluyendo, de ser posible, la definición de recursos por año que éstos deberán proveer de manera creciente durante el mismo periodo; (ii) cuando sea pertinente, compromiso de coordinación en el territorio mediante participación en la MPL y una manifestación expresa de participar en los procesos de planificación participativa del Programa; (iii) designación de los responsables del cumplimiento de los compromisos; (iv) en los sectores de salud y educación, detalle de ejecución y metas específicas con plazos y recursos asociados, y para INDAP y CONAF, el compromiso de participar en los PDI que se formulen; (v) compromisos asociados a los sistemas de evaluación de los subejecutores y del traspaso de información al Programa; (vi) procedimientos de rendición de cuentas de los recursos traspasados en el marco del Programa, para lo cual los organismos subejecutores serán responsables de establecer y mantener adecuados sistemas de contabilidad y de archivo que respalden los gastos e inversiones del Programa; y (vii) compromiso de operar y mantener las obras y equipos financiados con recursos del Programa que queden en posesión del Estado de acuerdo con normas técnicas y prácticas financieras generalmente aceptadas. **Como condición previa al primer desembolso, se requerirá la firma del Convenio entre CONADI y cada uno de los organismos subejecutores del Programa.**

B. Esquema de ejecución

- 3.4 El esquema de ejecución del Programa sigue siendo descentralizado y promueve la activa participación de las familias y comunidades beneficiarias y la autogestión. Además, mantiene los tres niveles establecidos en la Fase I: (i) nacional, donde estará la

Coordinación Nacional (CN), el Comité Técnico de Coordinación (CTC) y el Comité Directivo del Programa; (ii) regional, donde se encuentran las UER apoyadas por un Comité Técnico de Coordinación Regional y Unidades de Ejecución Provinciales (UEP) en aquellas regiones donde existe un gran número de comunidades beneficiarias (Tarapacá, Araucanía, Bío Bío y Los Lagos); y (iii) local, compuesto por las MPL y las comunidades, desde donde provendrán las propuestas de intervención y donde se implementarán las acciones y proyectos del Programa. En cada uno de los niveles se han realizado ajustes en la estructura de ejecución basados en la experiencia adquirida en la Fase I y en las actuales características de las comunidades y territorios que serán atendidos en la Fase II. Ello implica que ha habido una redefinición de roles y funciones y que se dan diferencias de estructura orgánica en cada una de las cinco UER del Programa. Tanto las funciones como la estructura orgánica de cada Región se describen en detalle en el RO. A continuación se presenta el esquema de ejecución resumido y se destacan los principales ajustes.



3.5 Los cambios fundamentales de esta fase con respecto a la primera, son los siguientes:

- a. A nivel central: (i) mayores atribuciones de coordinación a nivel central en la CN y reducción de su papel de ejecutor: se desconcentran las funciones administrativas en las UER. Además, la planificación y decisión sobre las inversiones se realizará a nivel local y no necesitará la autorización a nivel central; (ii) el CTC adquiere un

perfil más técnico y operativo; (iii) se crea un Comité Directivo del Programa, compuesto por los cinco Coordinadores de las UER y el Coordinador Nacional cuyo objetivo es la planificación para la gestión y la coordinación de las acciones.

- b. A nivel regional y provincial: (i) se otorgan mayores atribuciones de ejecución a las UER, que se convierten en entes descentralizados con poder de decisión sobre los énfasis regionales, organización e inversión del Programa, concentrando su gestión en la ejecución territorial del Programa como también en la consolidación y sustentabilidad y sostenibilidad del mismo en las estructuras de los gobiernos subnacionales (en coordinación con las Direcciones regionales de CONADI); (ii) las UER tendrán la posibilidad de organizar y coordinar la estructura de ejecución de acuerdo a la realidad regional de los pueblos originarios; (iii) se fortalece la estructura territorial operativa del Programa a nivel de las provincias, entregándoles funciones de coordinación e integración con la estructura pública regional, lo que permite fortalecer la sustentabilidad y sostenibilidad de los objetivos del Programa, más allá de su periodo de ejecución, a la vez que permite flexibilidad operativa del Programa para ajustarse a la realidad territorial o de identidades étnicas que atienden.
- c. A nivel comunal: (i) se redefine el rol y el perfil profesional que deberá cumplir el personal técnico de apoyo en terreno para acompañar la ejecución del Programa (los CTL); (ii) se potencia la estructura de participación del Programa por medio de la creación de las MPL, las cuales tendrán como función fomentar y hacer efectiva la participación, necesaria para operacionalizar los principios de pertinencia cultural, desarrollo con identidad, integralidad e inter institucionalidad. Las MPL son la principal instancia de participación y de operación de las comunidades indígenas a través de la cual se coordina el proceso de formulación del PDI y la consecuente toma de decisiones, involucrando inversiones y priorizaciones del Programa. La MPL tiene por objeto asegurar a las comunidades beneficiarias que cuenten con una instancia de encuentro, diálogo, planificación y negociación, teniendo como principales tareas la coordinación de las actividades conducentes a la elaboración del PDI y posibilitar el control y seguimiento social por parte de las comunidades beneficiarias de la ejecución y logros del Programa. El salto cualitativo con respecto a la Fase I, es que las MPL establecen una estructura de participación clara y con funciones que permiten lograr integralmente los desafíos de la planificación como práctica socio – territorial. Las MPL facilitan el diálogo de las comunidades con la estructura del Programa e institucionalidad pública y permiten el desarrollo e integración de las acciones de sostenibilidad y sustentabilidad de los objetivos del Programa.

- 3.6 Esta propuesta de ejecución pretende ir integrando paulatinamente la estructura y metodología de trabajo del Programa a la estructura de la CONADI. De la misma manera, se propone la integración del Programa a la estructura de los gobiernos subnacionales del Estado chileno, a saber, gobiernos regionales y municipios, por medio de la participación de los Coordinadores de las UERs del Programa en las estructuras de participación institucional regional (por ejemplo el Gabinete Regional Ampliado o la integración del PDI a los instrumentos de planificación comunal.

- 3.7 La ejecución del Programa se regirá por el Contrato de Préstamo así como por el RO y sus anexos, los cuales establecen tanto los criterios de elegibilidad de las actividades a ser financiadas, las normas y procedimientos para la ejecución de cada componente y subcomponente del Programa, como las obligaciones y funciones del OE y de todos los organismos participantes. **La puesta en vigencia del RO será condición previa al primer desembolso del financiamiento.**

C. Modalidad de supervisión del Banco, adquisición de bienes y contratación de servicios

- 3.8 La adquisición de bienes, servicios y obras y la contratación de servicios de consultoría se realizarán conforme a lo dispuesto en las políticas para la adquisición de obras y bienes (GN-2349-7) y para la selección y contratación de consultores financiados por el BID (GN-2350-7).
- 3.9 La Alta Administración del Banco autorizó el 10 de enero 2006 un Programa Piloto de Flexibilización y Simplificación de los Procedimientos de Supervisión de Operaciones en Chile (CC-6066). En consistencia con el objetivo de extender los beneficios de la flexibilización y simplificación de procedimientos a todas las operaciones en cartera en Chile, se realizó un proceso formal de análisis de riesgos del Programa Orígenes cuyo resultado ha arrojado una clasificación de bajo riesgo en las tres categorías principales de riesgos consideradas en el análisis (desempeño fiduciario y operacional, efectividad en el desarrollo y salvaguardas sociales, ambientales, y de calidad). Así, se acordó con el gobierno de Chile que la Fase II del Programa Orígenes tendría un mecanismo de supervisión simplificado y estaría enfocado en la gestión por resultados.
- 3.10 La flexibilización y simplificación de procedimientos contempla que la pertinencia del gasto se verificará en los Planes Operativos Anuales (POA), que incluyen el Plan de Adquisiciones. El POA será producido por el OE y aprobado por el Banco a fin de posibilitar el seguimiento continuo de las operaciones. La elegibilidad del gasto será otorgada anualmente por el Banco sobre la base de la revisión del control interno, procesos de adquisiciones y desembolsos, y de estados financieros a ser llevadas a cabo por la CGR. Estos informes, conjuntamente con el dictamen de auditoría de los estados financieros del proyecto, brindarán la información necesaria para que el Banco, a través de la Representación en Chile, esté en condiciones de determinar la elegibilidad del gasto. Este enfoque permitirá reducir la duplicación de los costos operativos que obligan a preparar documentación para la revisión de la auditoría externa y por el Banco, de acuerdo con sus requerimientos.
- 3.11 *Planificación de la Gestión del Programa.* El Prestatario, por intermedio del Organismo Ejecutor, se compromete a planificar la gestión del Programa basándose en los siguientes tres instrumentos complementarios:
- a. El Plan de Ejecución del Programa (PEP), que se presentará al Banco en reemplazo del Informe Inicial que prevé las normas generales contractuales como condición previa al primer desembolso y que deberá incluir: (i) la planificación de todas las actividades del Programa basado en el método de camino crítico durante todo el

período de ejecución del Programa; y (ii) la planificación financiera y su correlación con los objetivos de desarrollo e indicadores de desempeño o resultados esperados a nivel de cada actividad y su asociación a un nivel de riesgo. El PEP constituye el instrumento de gestión de la ejecución del Programa enfocado en resultados, del cual se deriva el POA.

- b. Los Programas Operativos Anuales (POA), que detallarán las actividades a llevarse a cabo, explicitando su contribución al logro de los objetivos específicos de cada componente, así como a los resultados y productos esperados, identificados en el marco lógico del Programa. El POA deberá contener, entre otros: (i) un plan para la selección de consultores y de los Proveedores de Asistencia Técnica o su renovación basada en una evaluación de desempeño; (ii) información sobre la lista de comunidades que se incorporan o terminan sus actividades en el período, así como sobre las actividades de seguimiento y evaluación del Programa; (iii) información sobre la gestión de las actividades de seguimiento y evaluación del Programa; y (iv) evidencia de que se haya incorporado dentro de las metas colectivas de las cinco regiones donde se ejecuta el Programa o en el último PMG de la CONADI y presentado al Ministerio de Hacienda, indicadores sobre la eficiencia de procesamiento de las resoluciones y pagos del Programa Orígenes. Los POA deben presentarse al Banco hasta el 30 de diciembre de cada año.
 - c. El Plan de Adquisiciones (PA) del Programa, que deberá especificar cuáles serán, en el marco del POA, los gastos en obras, bienes y servicios relacionados, así como servicios de consultoría, que se efectuarán en cada componente del Programa. En el caso de las adquisiciones y contrataciones efectuadas por las comunidades indígenas beneficiarias del Programa, bastará con indicar en el Plan de Adquisiciones el nombre del proyecto y su respectivo monto. Los PA se deberán presentar al 30 de diciembre de cada año durante la ejecución del Programa.
- 3.12 Los límites para aplicar el procedimiento de licitación pública internacional serán:
- a. Para la contratación de obras: sobre US\$5.000.000;
 - b. Para la contratación de bienes y servicios relacionados: sobre US\$350.000; y,
 - c. Para la contratación de consultorías hasta por US\$500.000, la lista corta de consultores puede integrarse completamente por consultores nacionales.
- 3.13 Bajo los montos límites de contratación antes señalados y dentro de los límites de licitación pública nacional establecidos en el Contrato de Préstamo, se utilizará la plataforma de ChileCompra para efectuar las adquisiciones del Programa con cargo a los recursos del financiamiento en los casos siguientes: (i) adquisiciones de bienes y obras; (ii) adquisiciones de bienes utilizando convenios marco a través de catálogos en la plataforma; y (iii) contratación de servicios de consultoría mediante licitación pública, según los procedimientos del Banco en la cual, de aplicarse el método de selección basado en calidad y costo, el precio no puede superar el 30% como criterio de selección. Para los recursos de aporte local se podrán seguir las normas y procedimientos locales que apliquen en cada caso.

- 3.14 Como en la Fase I, las comunidades realizarán adquisiciones de bienes y contratación de servicios de consultoría de hasta un monto máximo de US\$30.000. En casos excepcionales, las comunidades podrán realizar adquisiciones de bienes de más de US\$ 30.000 y hasta un máximo de US\$250.000.
- 3.15 El OE ha preparado y presentado al Banco un plan de adquisiciones que cubre el periodo de los primeros 18 meses y que incluye estimaciones de costos de los contratos, fuentes de financiamiento, la agrupación de los procesos, los métodos de contratación por proceso y los procedimientos aplicables para el examen del Banco. Posteriormente, el OE presentará al Banco una actualización anual de este plan. Todo proceso de contratación se llevará a cabo de acuerdo con la actualización más reciente del plan de adquisiciones aprobado por el Banco.

D. Plazos, reembolso y reconocimiento de gastos previos y calendario de desembolso

- 3.16 Habrá reconocimiento de gastos previos de recursos de la contrapartida local, por el monto máximo estipulado de US\$1,5 millones, devengados a partir del 1 de julio de 2006, en los rubros de consultorías, adquisición de bienes y servicios y obras, para los dos Subprogramas y en las áreas de Comunicación Social, Evaluación y Seguimiento y Unidad Ejecutora. Además, de los recursos del financiamiento se podrá utilizar hasta el equivalente de un millón quinientos mil dólares (US\$1.500.000) para reembolsar gastos efectuados en el Programa a partir del 1 de julio de 2006 en los mismos rubros descritos en este párrafo.
- 3.17 De conformidad con el documento GN-2331-5 y los parámetros de financiamiento del país para Chile, con recursos de financiamiento se podrán financiar impuestos relacionados con los gastos del Programa, siempre que no excedan un 30% de sus costos.
- 3.18 El plazo para comprometer los recursos del financiamiento será de 54 meses y el periodo de desembolso del préstamo será de cinco (5) años ambos a partir de la fecha de vigencia del Contrato de Préstamo para la Fase II. Se prevé que las Regiones de Antofagasta y Bío Bío terminarán de ejecutar el Programa, salvo que las partes acuerden prorrogar el plazo, en el primer semestre del 2009 cuando el Programa cerrará en estas Regiones y posteriormente no serán elegibles participar en el Programa.
- 3.19 **Fondo Rotatorio.** El fondo rotatorio para el Programa será de hasta el 10 % del monto del financiamiento, dimensionado en función de las necesidades de capital de trabajo del Programa y de las características del flujo financiero previsto.
- 3.20 De acuerdo al plan de ejecución, a continuación se presenta en el Cuadro III-1 el programa tentativo de inversiones y desembolsos tanto de recursos del préstamo como de la contrapartida local para la Fase I.

Cuadro III-1: Calendario de desembolsos (en US\$ millones)

FONDOS	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
BID	0	13.674	12.238	10.063	6.513	2.712	45.200
Aporte Local	6.109	12.466	16.617	14.559	10.185	4.764	64.700
TOTAL	6.109	26.140	28.855	24.622	16.698	7.476	109.900
% de Inversión	6%	24%	26%	22%	15%	7%	100%

E. Supervisión de las adquisiciones y desembolsos del Programa

- 3.21 La supervisión del Banco de las adquisiciones y desembolsos se basará en el trabajo de la Contraloría General de la República (CGR). La CGR entregará al Banco dos informes al año, uno intermedio y otro anual, que incluirán una revisión de los desembolsos verificando la existencia de los comprobantes de gastos requeridos y un análisis sobre si las adquisiciones se realizaron de acuerdo a las normas y procedimientos aplicables. El Banco determinará la pertinencia del gasto con base en los POA y Planes de Adquisición aprobados para cada año y, posteriormente, determinará la elegibilidad de los gastos efectuados para su financiamiento con recursos del préstamo con base en los informes de la CRG.

F. Seguimiento y evaluación

- 3.22 El OE presentará al Banco informes de progreso semestrales hasta 30 días después de vencido cada semestre con información, entre otros, sobre los siguientes aspectos: (i) un análisis del avance en la ejecución de cada componente, incluyendo el nivel de avance acumulativo en la consecución de los productos, el nivel de logro de los objetivos y resultados esperados de los mismos y el estado de cumplimiento de las metas establecidas en el POA; (ii) análisis de la vigencia de los supuestos y riesgos de la operación o la identificación de nuevos factores ajenos al control del ejecutor que puedan afectar el camino crítico de la ejecución del Programa.
- 3.23 El Programa dispone actualmente de un sistema de monitoreo (SIM) que será mejorado y ampliado y será administrado y coordinado por la CN del Programa. Dicho sistema deberá: (i) continuar con una estructura descentralizada y terminales en cada una de las UERs y en los servicios responsables de la ejecución de los componentes; (ii) incluir información desagregada por sexo y pertenencia étnica; (iii) contar con un módulo financiero y un módulo de seguimiento de POAs (planificación); (iv) estar diseñado y con la información de la Línea de Base¹⁸ cargada, procesada y disponible, dentro de los seis primeros meses posteriores a la entrada en vigencia del Contrato de Préstamo, de modo que se implante en el semestre siguiente.
- 3.24 El Prestatario presentará al Banco las siguientes evaluaciones realizadas por una entidad independiente: (i) una evaluación intermedia del Programa a los 30 meses de vigencia del contrato de préstamo, que contendrá la evaluación de resultados del Programa en las Regiones de Antofagasta y Bío Bío, los resultados de la evaluación de impacto de la Fase I e información sobre el grado de avance y cumplimiento de metas y objetivos de las demás Regiones donde se ejecuta el Programa; y (ii) una evaluación final, una vez finalizado el período de compromiso de recursos del Programa, que analice el logro de los indicadores del Marco Lógico acordados con el Banco así como la identificación de los factores de éxito, las buenas prácticas y las lecciones aprendidas durante la ejecución del Programa. Ambas evaluaciones deberán documentar los avances del Programa en equidad de género. La metodología de estas evaluaciones incluirá una combinación de

¹⁸ La Línea de Base comprenderá, entre otros aspectos, la caracterización socioeconómica de las familias, comunidades y territorios focalizados así como el nivel de pertinencia cultural de los instrumentos y prácticas en la entrega de servicios por parte de los organismos públicos.

técnicas cuantitativas y cualitativas (grupos de enfoque, entrevistas semi-estructuradas, encuesta de hogares, encuesta de satisfacción, entre otras) y será altamente participativa. La línea de base será diseñada de tal manera que permita realizar evaluaciones longitudinales de impacto si el gobierno así lo decidiera en el futuro, por lo que la muestra de la evaluación deberá tener el tamaño suficiente para ello. Para la medición de los impactos, si fuese posible, se utilizará un diseño casi-experimental de grupo de control no equivalente (grupo de comparación). **Será condición especial para el acceso a más del 50% de los recursos del financiamiento, la presentación a la satisfacción del Banco de la información de línea de base del Programa, y evidencia de que se haya: (i) seleccionado una entidad independiente para realizar la evaluación intermedia; y (ii) elaborados los términos de referencia de la evaluación final del Programa que garanticen la continuidad metodológica del proceso evaluativo.**

- 3.25 La Representación del Banco en Chile tendrá la responsabilidad básica y técnica de supervisar el desempeño del Programa e informar al respecto en el Informe sobre Desarrollo del Proyecto (ISDP). Cuando las autoridades del Banco lo estimen necesario se efectuarán Misiones de Administración para revisar la marcha del Programa y pronunciarse sobre eventuales ajustes en el mismo.
- 3.26 COF/CCH elaborará un Plan de Supervisión de la ejecución del Programa que comprenderá, entre otros: (i) el apoyo al OE para la gestión del proyecto, mediante el asesoramiento para la implantación y el uso de instrumentos gerenciales para la gestión de proyectos en función de resultados; (ii) supervisión operativa, mediante reuniones con el ejecutor y visitas de inspección en terreno sobre las realizaciones del Programa, con una frecuencia mínima bimensual; (iii) pronunciamiento sobre procesos de adquisiciones correspondientes a licitaciones públicas internacionales y asesoramiento al ejecutor en todos los procesos de adquisiciones que solicite; (iv) revisión de la vigencia de supuestos e indicadores del Marco Lógico del Programa e identificación de alertas temprana sobre dificultades que puedan alterar su camino crítico de ejecución; (v) interacción continua con el Jefe de Equipo de Proyecto sobre aspectos críticos de la ejecución del Programa y coordinación de Misiones de Administración.
- 3.27 Durante el período de ejecución del Programa y dentro de los 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio fiscal, el OE deberá presentar al Banco los estados financieros del Programa debidamente auditados por la CGR. La CGR también efectuará auditorías intermedias al 30 de junio de cada año. El estado financiero final del Programa se presentará a los 120 días contados a partir de la fecha del último desembolso. Las auditorías se efectuarán de acuerdo con los términos de referencia (AF-400) y requerimientos del Banco (AF-100, AF-200 y AF-300).

G. Aspectos ambientales y sociales

- 3.28 En el contexto de la preparación de la Fase II, se realizó una consultoría de análisis ambiental cuyas conclusiones muestran que durante la Fase I no se detectaron impactos negativos al medio ambiente a consecuencia de las actividades financiadas por el Programa y se cumplió con la legislación vigente. Sin embargo, los proyectos productivos, al ser de pequeña escala y de nivel individual, no fueron sometidos al

sistema de evaluación ambiental. Además, la falta de un enfoque territorial para la planificación, relegó el análisis ambiental a un segundo plano e impidió tener una actitud proactiva para abordar las necesidades ambientales de las comunidades. Para la Fase II, se realizarán análisis ambientales desde el inicio de los procesos de planificación participativa (en la elaboración de los PDI). Esto permitirá asegurar que se promueven actividades de recuperación y cuidado de ecosistemas, tales como praderas, bofedales, bosque nativo y cultivo de hierbas medicinales, manejo y administración de áreas y especies protegidas, de suelos degradados, entre otros. El PA actualizado será parte del RO del Programa.

- 3.29 Se realizó un amplio proceso de consulta para el diseño de la Fase II en el que participaron más de 700 dirigentes y líderes indígenas. La mayoría de sus recomendaciones han sido incluidas en el diseño final de la Fase II del Programa y el informe sobre el proceso de consulta muestra que existe un acuerdo sobre las características de la Fase II. Con esto, el equipo de proyecto considera que este Programa es viable desde el punto de vista socio-cultural y que cumple con la política operativa sobre los pueblos indígenas (OP-765).
- 3.30 El Programa en su Fase I no tuvo mayores contribuciones a la equidad de género, especialmente en lo referente al acceso directo a los recursos de inversión del Programa o la participación de las mujeres en la toma de decisiones. Así, en la Fase II, para asegurar que en la ejecución se fomenta la igualdad de oportunidades de las mujeres indígenas con respecto a los hombres, se han propuesto, entre otras las siguientes medidas: (i) incluir un enfoque transversal de género en todas las acciones de capacitación; (ii) contar con un sistema de información desagregado que permita medir los logros en este ámbito; (iii) puesta en marcha de acciones de discriminación positiva que favorezcan el acceso de las mujeres a los recursos del Programa, especialmente en los proyectos productivos.

H. Análisis de riesgos

- 3.31 Además del análisis formal de riesgos realizado para adoptar procedimientos simplificados de supervisión (párrafo 3.10), durante la preparación de la Fase II, el Equipo de Proyecto identificó una serie de riesgos ambientales, socio-culturales, institucionales, políticos, fiduciarios y de sostenibilidad para los cuales se han incluido medidas específicas de mitigación. Una tabla resumen de estos riesgos con sus medidas de mitigación se incluyen en el Anexo IV.

MARCO LÓGICO PROGRAMA ORÍGENES – SEGUNDA FASE

Resumen Narrativo de Objetivos	Indicadores Verificables Objetivamente ¹	Medios de Verificación	Supuestos
FIN Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de comunidades del área rural de los pueblos Aymara, Quechua, Atacameño y Mapuche	Al menos el 70% de las comunidades indígenas beneficiarias manifiestan una mejora de calidad de vida debido a su participación en el Programa	Encuestas de satisfacción Informes de evaluación intermedia y final	El Estado da continuidad y fortalece la política de Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas de Chile.
PROPÓSITO Se ha promovido el desarrollo con identidad de comunidades indígenas en cinco regiones del país, fortaleciendo sus capacidades ² y generando mayores oportunidades ³ en su entorno público.	Al finalizar el Programa: 60% de las comunidades indígenas aumentan sus capacidades organizacionales y de autogestión 60% de las comunidades indígenas fortalecen su patrimonio cultural 50% de los hogares indígenas y 50% de los hogares con jefatura femenina aumentan sus activos y con ello sus capacidades para generar ingresos autónomos ⁴ En un 50% de las comunidades indígenas se muestra un aumento del nivel de satisfacción como usuarios en relación a los instrumentos y prácticas de atención de servicios públicos asociados al Programa	Sistema de Monitoreo del Programa Informes de ejecución del Programa Informes de evaluación intermedia y final Estudio de caracterización de comunidades y hogares indígenas ⁵ Encuestas de satisfacción	Se mantiene durante todo el periodo de ejecución de la segunda fase, el compromiso y liderazgo en sus respectivas áreas de trabajo, de las instituciones públicas asociadas a la ejecución del Programa.

¹ Los valores base para el cálculo de los resultados y productos esperados serán obtenidos con el levantamiento de la Línea de Base del Programa. Así, todas las referencias a niveles de aumento o disminución de un determinado valor, están en función de la medición que se alcance en la línea de base, a menos que se especifique en el propio indicador una fuente distinta para la referencia. El periodo de cumplimiento de las metas establecidas para cada indicador corresponde al momento de finalizar la ejecución de esta segunda fase, el año 2011.

² Con fortalecimiento de las capacidades de las comunidades, se alude específicamente a tres ámbitos: el fortalecimiento de las capacidades organizacionales y de autogestión de las comunidades; el fortalecimiento de sus capacidades para la protección y ampliación de su patrimonio cultural; y la mejora de la capacidad de los hogares indígenas de generar ingresos autónomos.

³ Por *mayores oportunidades* se hace referencia a condiciones que se generan en el entorno de las comunidades, específicamente en el ámbito de las instituciones e instrumentos del Estado, con la adecuación y/o apertura de programas y normativas, al igual que con la vinculación e integración del PDI con los instrumentos de planificación del sector público.

⁴ Se define ingreso autónomo en el sentido de la CASEN: el conjunto de pagos que recibe el hogar como resultado de la posesión de factores productivos. Incluye sueldos y salarios, ganancias de trabajadores independientes, auto-provisión de bienes producidos por el hogar, rentas, intereses, pensiones y jubilaciones.

⁵ Este estudio es parte del levantamiento de la línea de base y deberá ser parte de la evaluación al finalizar el Programa y en las evaluaciones intermedias.

MARCO LÓGICO PROGRAMA ORÍGENES – SEGUNDA FASE

Resumen Narrativo de Objetivos	Indicadores Verificables Objetivamente ¹	Medios de Verificación	Supuestos
SUBPROGRAMA I DESARROLLO INTEGRAL DE COMUNIDADES Comunidades Indígenas fortalecidas en su capital humano, social, cultural, natural, físico y patrimonial	Al finalizar el Programa: Aumenta en un 10% el nivel de participación de las comunidades en la toma de decisiones a su interior, según índice de participación elaborado ⁶ Disminuye en un 20% el n° de comunidades que presentan conflictos con otras comunidades Aumenta en un 20% el n° de personas de las comunidades mapuches que reconocen pertenencia a una identidad territorial determinada Al menos un 30% de los representantes indígenas en las MPL son mujeres	Sistema de Monitoreo del Programa Informes de ejecución del Programa Informes de evaluación intermedia y final Estudio de caracterización de comunidades y hogares indígenas	Representantes indígenas participan activamente en las instancias de deliberación y validación de los procesos claves del Programa, a nivel local, provincial y regional.
COMPONENTE 1 Fortalecimiento de Comunidades y Organizaciones Las comunidades indígenas, sus líderes y organizaciones se han fortalecido en sus capacidades para lograr una representación efectiva de sus intereses.	60% de las comunidades indígenas muestran mejores índices de i) capacidad de autogestión e interlocución, y ii) de calidad de participación	Sistema de Monitoreo del Programa Informes de ejecución del Programa Informes de evaluación intermedia y final	Existe voluntad de los líderes y dirigentes de las comunidades para trabajar articuladamente en Mesas de Planificación Local
SUBCOMPONENTE 1.1 Planificación Participativa Procesos desarrollados de planificación participativa en las comunidades indígenas, garantizando	90% de Unidades de Planificación (UP) cuentan con Planes de Desarrollo Integral (PDI) formulados y validados socialmente por las comunidades En 90% de las UP se han elaborado y ejecutado sus	Sistema de Monitoreo del Programa Informes de ejecución del Programa Informes de evaluación intermedia y final	Existen potenciales proveedores de asistencia técnica (PATs) para la formulación participativa de los PDI, que cuentan con las capacidades necesarias para efectuar esta labor.

⁶ Índice compuesto por los indicadores de: percepción sobre el nivel de participación en la toma de decisiones, consideración de opiniones de la mayoría de integrantes de la comunidad, claridad de quién tiene la autoridad para tomar decisiones en la comunidad, conocimiento de lo que sucede en la comunidad de quienes toman las decisiones, claridad en el objetivo detrás de cada decisión por parte de la comunidad.

MARCO LÓGICO PROGRAMA ORÍGENES – SEGUNDA FASE

Resumen Narrativo de Objetivos	Indicadores Verificables Objetivamente ¹	Medios de Verificación	Supuestos
que todos los participantes cuenten con la información y las capacidades necesarias para la efectiva toma de decisiones y la gestión de los procesos	planes de capacitación	Informes de PDI Estudio de caracterización de comunidades y hogares indígenas	Existen PATs interesadas en asimilar modelo de intervención del PO.
SUBCOMPONENTE 1.2 Fortalecimiento Organizacional Fortalecer las capacidades de las comunidades y organizaciones indígenas para que lleven a cabo procesos de desarrollo con identidad	700 líderes y dirigentes indígenas de las comunidades han participado en procesos de capacitación del Programa 50 organizaciones indígenas han recibido apoyo del Programa para sus actividades y sus procesos de articulación y negociación con instancias comunales y regionales 80% de los proyectos autogestionados de mejoramiento de infraestructura o desarrollo organizacional fueron finalizados y rendidos en su totalidad	Sistema de Monitoreo del Programa Informes de ejecución del Programa Informes de evaluación intermedia y final Estudio de caracterización de comunidades y hogares indígenas Registros de capacitaciones	
COMPONENTE 2 Identidad Cultural Comunidades y territorios indígenas con su patrimonio cultural y natural protegido y fortalecido.	En un 50% de las comunidades indígenas se reporta un aumento en el nivel de participación en ceremonias tradicionales ⁷ En un 20% de las comunidades indígenas se reporta un aumento en el desarrollo de prácticas culturales tradicionales 80% de los proyectos de fomento del patrimonio cultural y natural a los que se les asignó recursos por parte de la Mesa de Planificación Local (MPL) en los PDI, fueron ejecutados y rendidos en su totalidad	Sistema de Monitoreo del Programa Informes de ejecución del Programa Informes de evaluación intermedia y final Estudio de caracterización de comunidades y hogares indígenas Actas de las MPL e informes de PDI	La protección y ampliación de su patrimonio cultural constituye un ámbito central de interés de las comunidades y sus líderes y dirigentes.

⁷ Índice compuesto por los indicadores de: número de ceremonias o festividades que se celebran en la comunidad, nivel de participación en las ceremonias, nivel de exclusión en la participación de las ceremonias que se celebran en la comunidad.

MARCO LÓGICO PROGRAMA ORÍGENES – SEGUNDA FASE

Resumen Narrativo de Objetivos	Indicadores Verificables Objetivamente ¹	Medios de Verificación	Supuestos
COMPONENTE 3 Desarrollo Económico de Familias y Comunidades Hogares indígenas mejoran su capacidad de generar ingresos autónomos, mediante el fortalecimiento de los activos de los individuos, hogares y comunidades indígenas, para participar en procesos económicos	Al menos un 50% de los hogares indígenas experimentan un aumento en el nivel de sus activos Al menos un 50% de los hogares con jefatura femenina experimentan un aumento en el nivel de sus activos Aumenta en un 10% el n° de hogares que logran vincularse a los mercados de bienes y productos por acción directa o indirecta del PO	Sistema de Monitoreo del Programa Informes de ejecución del Programa Informes de evaluación intermedia y final Estudio de caracterización de comunidades y hogares indígenas	Hay disposición en los hogares y comunidades indígenas para emprender acciones de redes en ámbito económico Existe disponibilidad e interés de privados para asociarse con organizaciones indígenas
3. 1 Proyectos Productivos Locales	Al menos un 85% de los recursos productivos dirigidos a mujeres son ejecutados en su totalidad Aumenta en un 20% el número de hogares indígenas de las comunidades beneficiarias que acceden a servicios de fomento y soporte de organismos públicos y privados para mejorar sus activos y estimular su desarrollo económico	Sistema de Monitoreo del Programa Informes de ejecución del Programa Informes de evaluación intermedia y final Estudio de caracterización de comunidades y hogares indígenas	
3.2 Proyectos asociativos y de redes	Al menos 20 proyectos asociativos territoriales implementados y en operación al finalizar el Programa Al menos 4 redes implementadas y operando	Sistema de Monitoreo del Programa Informes de ejecución del Programa Informes de evaluación intermedia y final	Existe la capacidad de seleccionar individuos con capacidad de asociarse y emprender proyectos que puedan ser rentables y sustentables.
SUBPROGRAMA II OFERTA PUBLICA CULTURALMENTE PERTINENTE Se modifican prácticas de entrega de servicios y de articulación con la demanda indígena, por parte de los	Al finalizar el Programa: Aumenta en un 20% el nivel de satisfacción de las comunidades y organizaciones indígenas respecto de la atención de la oferta pública en los territorios del programa, en relación a los servicios comprometidos por MINEDUC, MINSAL y MINAGRI. 1 Propuesta de Plan de Mejoramiento de la Gestión	Encuestas de satisfacción Informes de evaluación intermedia y final Sistema de información para la gestión financiera del Estado (SIGFE), módulo Orígenes.	Existe voluntad política de las autoridades públicas en el nivel nacional y regional para participar de instancias de coordinación intersectorial a favor de los objetivos del programa.

MARCO LÓGICO PROGRAMA ORÍGENES – SEGUNDA FASE

Resumen Narrativo de Objetivos	Indicadores Verificables Objetivamente ¹	Medios de Verificación	Supuestos
organismos públicos (municipios, gobiernos regionales y servicios públicos) para que la oferta pública sea más pertinente y adecuada a la realidad sociocultural de las comunidades indígenas.	pública sobre el mundo indígena desarrollada y presentada (PMG indígena)		
COMPONENTE 4 Adecuación de instrumentos y prácticas Se ha efectuado una adecuación de instrumentos y prácticas de intervención de los Servicios Públicos	3 modelos de salud intercultural implementados y operando en las redes asistenciales de salud 120 escuelas de comunidades de segunda fase aplican curriculum de PEIB en los niveles básicos 1 y 2 (NB1 y NB2) 150 escuelas de comunidades de primera fase aplican curriculum de PEIB en los niveles NB3 a NB6 270 escuelas de comunidades participantes en primera y segunda fase de Orígenes, cuentan con planes y programas de estudio implementados de enseñanza de la lengua indígena local	Sistema de Monitoreo del Programa Informes de ejecución del Programa Informes de los organismos subejecutores y otros organismos públicos Informes de evaluación intermedia y final Estudio de caracterización de comunidades y hogares indígenas	Hay disposición en los niveles directivos de organismos públicos para adecuar y/o fortalecer sus prácticas e instrumentos en relación a la población indígena.
SUBCOMPONENTE 4.1 Instrumentos Se ha desarrollado una adecuación y consolidación de instrumentos de intervención de los Servicios Públicos, en ámbitos de alto impacto sobre la calidad de vida de las poblaciones indígenas.	3 propuestas normativas y administrativas generadas y presentadas ante ministerios involucrados para el reconocimiento de los sistemas médicos indígenas en Chile. 4 propuestas de adecuación de instrumentos en otros sectores públicos relevantes según requerimientos de PDIs, entregadas a servicios públicos. 3.500 funcionarios de Salud de MINSAL y Municipios capacitados en materias de interculturalidad 3 propuestas de adecuación de instrumentos de servicios dependientes del Ministerio de Agricultura, elaboradas y presentadas	Sistema de seguimiento e información del MINEDUC, Informes del Ministerio. Documento elaborado de propuestas, registros de presentación ante ministerios Propuestas entregadas a servicios públicos Informes MINSAL, Sistema de Monitoreo del Programa (SIM) Propuestas entregadas a MINAGRI	Los Ministerios involucrados dan continuidad y fortalecen su labor en la aplicación y desarrollo de instrumentos pertinentes a la población indígena Existe disponibilidad en los sostenedores y profesorado de las escuelas a las que concurren los hijos de las familias de las comunidades de segunda fase, para aplicar el PEIB.

MARCO LÓGICO PROGRAMA ORÍGENES – SEGUNDA FASE

Resumen Narrativo de Objetivos	Indicadores Verificables Objetivamente ¹	Medios de Verificación	Supuestos
SUBCOMPONENTE 4.2 Prácticas Se ha realizado una adecuación de las prácticas de los Servicios Públicos y Municipios.	Al menos 30 buenas prácticas de inclusión de la dimensión indígena en los actores institucionales públicos, sistematizadas y premiadas 500 funcionarios y directivos de servicios públicos y municipios capacitados en temáticas de trabajo intercultural con pueblos originarios	Sistema de Monitoreo del Programa Actas de concursos efectuados para la selección de buenas prácticas Certificados entregados Informes de cada evento de capacitación	El llamado a presentación de experiencias de Buenas Prácticas tiene la respuesta esperada Existe interés y demanda desde los servicios públicos y municipios para participar en procesos de capacitación de sus funcionarios en las temáticas del Programa
COMPONENTE 5 Apoyo a institucionalización y sustentabilidad del modelo de intervención Apoyo a iniciativas de institucionalización y sustentabilidad del modelo de intervención del Programa a nivel territorial (municipios, gobiernos regionales y servicios públicos a nivel local)	Al menos 20 municipios cuentan con elementos centrales de PDIs formulados en su comuna, para ser incorporados en los Planes de Desarrollo Comunales (PLADECOS) Al menos un 50% de los PDIs cuentan con estudios de preinversión y son encaminados a oferta pública correspondiente Al menos un 50% de los PDIs son dados a conocer por las Mesas de Planificación Local a las Unidades de Gestión Territorial (UGT) de los Gobiernos Provinciales	Actas de MPL PLADECOS Sistema de Monitoreo del Programa SIGFE Informes de PDI Informes de preinversión. Convenios de colaboración para proyecto ejecutado	Los PDIs se elaboran oportunamente para ser incluidos en PLADECOS actualizados Existe interés de las autoridades comunales en incluir el PDI en PLADECOS Recursos mejoran la prioridad del proyecto PDI en comunas

PROGRAMA DE DESARROLLO INTEGRAL DE COMUNIDADES INDÍGENAS

(CH-0164)

Resumen Ejecutivo

Prestatario y Garante:	República de Chile		
Agencia ejecutora:	Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN)		
Monto y fuente:	<u>FASE I</u>	<u>FASE II</u>	<u>TOTAL</u>
IDB (CO):	US\$34,8	US\$45,2	US\$ 80,0 millones
Local:	<u>US\$23,2</u>	<u>US\$30,2</u>	<u>US\$ 53,4 millones</u>
Total:	US\$58,0	US\$75,4	US\$133,4 millones
Términos y condiciones:	Plazo Amortización: 25 Años Período de Gracia 4 Años Período de Desembolso: 4 Años Tasa de Interés: variable Inspección y vigilancia: 1 % Comisión de crédito: 0,75 % Moneda: Dólares de los Estados Unidos de la Facilidad Unimonetaria		
Modalidad Multifase	Se acordó que el Programa, debido a su carácter novedoso y su complejidad, requerirá más de un ciclo de proyecto, por lo cual tendrá una modalidad de multifase (pár. 1.31).		
Objetivos:	El objetivo general del Programa es mejorar las condiciones de vida y promover el desarrollo con identidad de los pueblos aymara, atacameño y mapuche en el área rural, en los ámbitos económico, social, cultural y ambiental. Los objetivos específicos son: (i) mejorar las capacidades y oportunidades de los beneficiarios en el ámbito productivo, educativo, y de salud; (ii) fortalecer a las Áreas de Desarrollo Indígena (ADI) y a las comunidades indígenas beneficiarias del Programa en materia de desarrollo integral con identidad mediante una gestión participativa; y (iii) institucionalizar la temática indígena en los distintos sectores, creando capacidades en los organismos públicos para que la atención a las poblaciones indígenas sea articulada, adecuada y con pertinencia cultural.		
Descripción:	El Programa tiene un carácter integral, intersectorial y participativo. Consta de los siguientes cinco componentes:		

1. Componente de fortalecimiento de las comunidades indígenas e instituciones públicas (US\$6,3 millones)

Para beneficiar a las *comunidades indígenas*, se prevé financiar talleres de planificación participativa, cursos/talleres de capacitación y asistencia técnica a las comunidades en áreas tales como: (i) administración, gestión, desarrollo organizacional, planificación y seguimiento de actividades; (ii) oferta de recursos públicos y presentación de propuestas; (iii) resolución de conflictos; (iv) liderazgo de la mujer y temas de género; y (v) participación de la juventud. Para lograr que las intervenciones de desarrollo tengan pertinencia cultural y se modifiquen las prácticas laborales de los funcionarios de los organismos involucrados en el Programa, se financiarán cursos de capacitación y sensibilización. Asimismo, se financiarán acciones dirigidas a: (i) mejorar la capacidad técnica y organizacional de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI); (ii) apoyar la gestión técnica del Consejo de la CONADI; (iii) incorporar el componente étnico en las políticas públicas; y (iv) apoyar el trabajo de la “Comisión de Verdad y Nuevo Trato”.

2. Componente de desarrollo productivo (US\$19,7 millones)

Se financiarán actividades agrupadas en cuatro subcomponentes: (i) *fomento de actividades productivas rurales*, financiando proyectos orientados a mejorar la rentabilidad de actividades agropecuarias, diversificar las fuentes de ingreso de las familias, desarrollando actividades no agrícolas y mejorando la gestión de los recursos naturales; (ii) *apoyo a las comunidades*, con el propósito de mejorar la calidad de los proyectos de inversión y el acceso a servicios económico-productivos, como garantía de mayor efectividad y sostenibilidad de los mismos; (iii) *apoyo a la generación de proyectos y a la promoción de inversiones en zonas indígenas*, para identificar proyectos y financiamiento público y privado; y (iv) *apoyo a las agencias estatales de fomento productivo*, para dar acompañamiento a las actividades del Programa en el área de desarrollo productivo.

3. Componente de educación y cultura (US\$11,7 millones)

Para desarrollar el *subcomponente de promoción del desarrollo de la cultura y el arte* se financiarán: (i) propuestas culturales de las comunidades indígenas; y (ii) desarrollo de eventos. El *subcomponente de educación intercultural bilingüe* (EIB) financiará: (i) el fortalecimiento institucional del Ministerio de Educación [(MINEDUC)

Programa EIB]; (ii) la socialización y difusión de la EIB hacia la familia, las comunidades y los organismos del Estado; (iii) el desarrollo y seguimiento del Proyecto Educativo Institucional (PEI) orientado a la EIB en forma participativa; (iv) el desarrollo curricular; (v) el desarrollo profesional docente; (vi) los recursos de aprendizaje; (vii) las investigaciones aplicadas, de acción y de base vinculadas a lo pedagógico y al seguimiento del Programa; (viii) el sistema de evaluación de los aprendizajes; (ix) el fomento al desarrollo de iniciativas locales; (x) la televisión educativa; y (xi) la educación de jóvenes y adultos en el marco de una educación intercultural.

4. Componente de salud intercultural (US\$6,7 millones)

A través del componente de salud se financiarán acciones específicas de asistencia técnica, sensibilización y capacitación, encuentros y seminarios, difusión y mercadeo social, e inversiones en obras y equipos en sus cuatro subcomponentes: (i) *modelos de atención de salud intercultural de referencia*, contruidos a partir de experiencias de salud intercultural existentes en Chile; (ii) *mejoramiento de la calidad, sensibilidad y pertinencia cultural de servicios de salud*, a través de actividades de sensibilización, información y capacitación a los funcionarios de diez servicios de salud; (iii) *fortalecimiento de la medicina indígena*, en el marco de un modelo de atención intercultural, para lo cual se financiarán encuentros entre agentes de la medicina indígena y se promoverá la formulación de sus propuestas; y (iv) *mejoramiento del acceso a la red de servicios interculturales de salud*, para lo cual se financiarán proyectos provenientes de las comunidades indígenas.

5. Mercadeo social (US\$1,1 millón)

Con el objetivo de difundir y promover el Programa se financiará el diseño y la implementación de una estrategia informativa y comunicacional, donde se definan las ideas matrices y los tipos de mensajes para cada uno de los públicos objetivos involucrados, es decir, los potenciales beneficiarios, los involucrados en el Programa y la opinión pública. A pesar de que la estrategia estará dirigida a distintos públicos objetivos, su foco central se situará en el universo de usuarios actuales y potenciales del Programa y su entorno.

Estrategia del Banco en el país y sector:

La estrategia del Banco en Chile tiene como principal objetivo apoyar el aumento de la competitividad, la reducción de desigualdades sociales y regionales, así como la profundización de

su democracia mediante el fortalecimiento de una sociedad más participativa y un Estado más moderno.

El Programa propuesto se enmarca dentro de esta estrategia, que específicamente resalta la necesidad de reducir la exclusión social de las poblaciones indígenas utilizando metodologías participativas que involucren a las comunidades en las etapas de diseño, ejecución y evaluación. Asimismo, es congruente con el interés del Banco en promover un crecimiento económico con equidad social y por lo tanto, en intervenir para reducir la exclusión social de los grupos étnicos.

Revisión social y ambiental:

Al estar este Programa focalizado en la población indígena se está promoviendo directamente la equidad social, beneficiando con ello a las comunidades, familias, mujeres y jóvenes indígenas, proporcionándoles servicios más pertinentes a su cultura y reduciendo la discriminación que los afecta. Asimismo, el Programa contribuirá a promover la equidad de género una vez que los estudios demuestren la situación específica de las mujeres en las comunidades participantes.

El Programa incluye un Procedimiento Ambiental, anexo al Reglamento Operativo (RO), que determina las responsabilidades institucionales y fortalecimiento institucional ambiental de las instituciones asociadas al Programa: (i) financiamiento de planes de educación ambiental en las 600 comunidades participantes; (ii) criterios de protección ambiental de proyectos; (iii) planes de manejo y conservación de recursos naturales de las ADI; y (iv) metas e indicadores ambientales para el Programa (ver pár 4.6 al 4.16).

Beneficios:

Este Programa fomentará la equidad social y promoverá el desarrollo económico y social y el fortalecimiento de las comunidades indígenas, así como la capacidad de liderazgo de mujeres y jóvenes. Los beneficios del Programa no sólo serán materiales, sino también serán aquéllos que fortalezcan y desarrollen la cultura de las comunidades indígenas participantes, y promuevan el reconocimiento de la diversidad cultural en la sociedad chilena. Un beneficio importante será el establecimiento de un modelo de intervención, articulado, participativo, que responda eficazmente a las demandas de las familias indígenas y aumente la eficiencia de los recursos públicos. Como consecuencia del proceso participativo iniciando durante el diseño del Programa, el fortalecimiento del diálogo entre el Estado y las Comunidades Indígenas, constituirá en sí un beneficio al aumentar la confianza entre las partes y con ello, las posibilidades de éxito e impacto de éste y de otros programas futuros. Finalmente, se espera que las intervenciones de capacitación y sensibilización provoquen una reducción en las situaciones de racismo y discriminación existentes en el país.

Riesgos:

El éxito de este Programa está sujeto a la voluntad del gobierno chileno de construir una mejor relación y comunicación con las poblaciones indígenas, reconociendo la especificidad de su cultura y de sus problemas y además, de otorgarle una continuidad en el tiempo. Sin embargo, existe el riesgo de que algunos sectores no respeten los principios de este Programa, es decir, participación, articulación intersectorial, transparencia e información. A nivel individual, los funcionarios públicos podrían manifestar actitudes de discriminación hacia las culturas indígenas, situación que afectaría el nivel de participación y de confianza de los beneficiarios. Entre las medidas de mitigación de este riesgo se contemplan actividades de sensibilización y capacitación de los funcionarios públicos y sobre todo, se está promoviendo desde la etapa de diseño un alto nivel de involucramiento y de compromiso.

Un segundo riesgo está asociado a la intersectorialidad del Programa, lo cual implica que la ejecución sea compleja, con una alta participación de diversas entidades públicas que tienen prácticas institucionales distintas. Este riesgo será mitigado tanto por el compromiso de las entidades participantes, el que se reflejará en Convenios que deberá firmar cada una de ellas con MIDEPLAN, así como en el trabajo de coordinación intersectorial al interior de los comités del Programa.

Por otro lado, especialmente entre la población mapuche, cuya organización social es fragmentada, existe el riesgo de que no se logre una articulación efectiva entre los niveles descentralizados del Estado y la organización social tradicional indígena, lo que dificultaría la ejecución del Programa. Para minimizar este riesgo, el Programa ofrecerá actividades de capacitación y de fortalecimiento de las organizaciones indígenas y, enfatizará la creación de una institucionalidad efectiva a nivel de las ADI.

Condiciones contractuales especiales:

Las condiciones previas al primer desembolso serán: (i) la constitución del Comité de Coordinación (CC) y de su operatoria así como de la Secretaría Ejecutiva (SE) (pár.3.4 y 3.6); y (ii) la vigencia del Reglamento Operativo del Programa (pár. 3.15); (iii) la contratación del personal de la SE conforme a la cláusula 3.02.c del Contrato de Préstamo (ver pár. 3.6). Como condición previa para iniciar la *ejecución individual* de cada componente se requerirá la firma del Convenio entre MIDEPLAN y el correspondiente organismo responsable de su coejecución (pár. 3.2).

Clasificación del sector social y de la pobreza:	Esta operación califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos claves para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (Documento AB-1704). También esta operación califica como un proyecto orientado a la reducción de la pobreza PTI. El prestatario optó por no utilizar el 10 por ciento de financiamiento adicional (pár. 4.1).
Excepciones a las políticas del Banco:	N/A
Adquisiciones:	En conformidad con la política del Banco, en el caso de adquisición de bienes y servicios o en el caso de ejecución de obras, se adoptarán los procedimientos vigentes, los que formarán parte integral del contrato de préstamo. Para las contrataciones de servicios de consultoría se seguirán los procedimientos indicados en el Documento GN-1679-3. La licitación pública internacional será obligatoria para las adquisiciones cuyo valor sea superior a US\$5 millones en el caso de contratos para la ejecución de obras; a US\$350 mil en el caso de contratos para la adquisición de bienes; y a US\$200 mil en el caso de contratos de consultorías. La ejecución de obras o adquisición de bienes y servicios por montos inferiores, se regirán por la legislación nacional (ver pár 3.36).

	<i>Riesgo Identificado</i>	<i>Categoría de Riesgos</i>	<i>Riesgo</i>	<i>Medidas de Mitigación Fase II</i>
1	Múltiples sub-ejecutores (MINSAL, MINEDUC, INDAP, CONAF) no permiten una articulación horizontal que garantice la integralidad de las acciones.	Riesgos Fiduciarios e Institucionales Riesgos de Efectividad en el Desarrollo Salvaguardas Ambientales, Sociales y de Calidad	Bajo Moderado Moderado	La coordinación interinstitucional quedará formalmente establecida a nivel territorial y no nacional. Se establecerán Mesas de Planificación Local como el mecanismo que potenciará y facilitará el dialogo entre los servicios públicos, las comunidades y el Programa. Las MPL posibilitarán la planificación integral de forma participativa, contribuyendo a incrementar la transparencia y grado de aceptación del Programa por los distintos involucrados. Asimismo, se establecerán reuniones formales de coordinación interinstitucional a nivel técnico, donde participarán todos los servicios involucrados en la ejecución de este Programa. Dichas reuniones tendrán inicialmente una frecuencia mensual hasta la consolidación del programa de gestión, y luego trimestral –de acuerdo con las necesidades y marcha de la gestión.
2	Falta de capacidades en las comunidades para la participación y la autogestión	Riesgos Fiduciarios e Institucionales Riesgos de Efectividad en el Desarrollo	Bajo Moderado	El presupuesto prevé recursos financieros para proveer asistencia técnica de calidad y acompañamiento permanente a las comunidades (durante la etapa del diseño y también en la ejecución de proyectos). Asimismo, se desarrollará un plan de gestión integral, basado en resultados. Dicho plan relaciona las actividades clasificadas de acuerdo con el camino crítico, con sus objetivos, riesgos inherentes e indicadores de resultados, los que son utilizados a fin de medir la marcha de la gestión e impacto a lo largo de la ejecución.
3	El Programa cuenta con un sistema de planificación y gestión deficiente (dada la complejidad y carácter descentralizado del Programa)	Riesgos Fiduciarios e Institucionales Riesgos de Efectividad en el Desarrollo	Moderado Moderado	Se realizará un PEP y POA detallados antes de comenzar la ejecución. Estas tareas serán parte integral de un Plan de Gestión del Programa, cuya formulación formará parte del Taller de Arranque del Programa (véase también medidas de mitigación en 2).
4	Se demora el establecimiento de los sistemas de seguimiento y evaluación y calidad deficiente de los mismos	Riesgos de Efectividad en el Desarrollo	Moderado	Establecimiento de roles y funciones y perfiles técnicos específicos a fin de asegurar las tareas de control de gestión, seguimiento y evaluación en la Coordinación Nacional (CN) y las Unidades Ejecutoras Regionales (UER). Establecimiento de una condición contractual sobre Línea de Base y evaluaciones intermedia y final para poder acceder a más del 50% de los recursos. Dotación de suficientes recursos para el diseño de los sistemas de información, seguimiento y evaluación, acorde con la dimensión y complejidad del Programa. Se requerirá la inclusión en el POA, como parte del camino critico, la planificación y gestión de las actividades de seguimiento y evaluación.

	<i>Riesgo Identificado</i>	<i>Categoría de Riesgos</i>	<i>Riesgo</i>	<i>Medidas de Mitigación Fase II</i>
				Se diseñarán nuevos sistemas de información mejorados y articulados con los otros sistemas de seguimiento de proyectos en MIDEPLAN y CONADI (véase también medidas de mitigación explicadas en 2).
5	Mecanismos de CONADI (administrativos, toma de decisiones) interfieren en la ejecución de Orígenes (los responsables de firmar las resoluciones y los convenios y actos administrativos del Programa serán los Directores Regionales de la CONADI).	Riesgos Fiduciarios e Institucionales	Bajo	El Director de la CONADI se ha comprometido a: (i) establecer una clara definición de roles y funciones entre funcionarios de CONADI y del Programa en el terreno; (ii) realizar una estrategia de divulgación y apropiación del Programa por parte los funcionarios de CONADI.
		Riesgos de Efectividad en el Desarrollo	Moderado	El Programa incluye: (i) la definición de una estrategia de integración de la estructura institucional del Programa a CONADI, de modo de garantizar que los roles y funciones sean complementarios; (ii) previsión de recursos para aumentar las capacidades técnicas en la CONADI en la revisión de los documentos de adquisiciones de bienes y contratación de servicios del Programa; (iii) incorporación de los Directores Regionales de CONADI y algunos funcionarios técnicos clave de la CONADI en las instancias de toma de decisión del Programa (tendrán participación en, al menos, las Mesas de Planificación Local, los Comités de Selección de los Procesos de selección de bienes y servicios, y en el proceso de focalización de comunidades); y (iv) un compromiso de incorporación anual dentro de las metas de PMG de la CONADI y su presentación al Ministerio de Hacienda, de indicadores de la eficiencia de procesamiento de las resoluciones y pagos del Programa Orígenes.
		Salvaguardas Ambientales, Sociales y de Calidad	Moderado	Estos procesos serán facilitados a través de la implementación por parte del Programa, de un proceso de gestión integral basado en resultados (ver 2).
6	La CONADI no se apropia de la metodología de intervención de Orígenes al finalizar el Programa	Riesgos Fiduciarios e Institucionales	Bajo	A fin de contribuir a asegurar la habilidad de transferir el conocimiento y lecciones aprendidas de la ejecución del Programa, dentro de las rutinas y procesos institucionales una vez finalizada la etapa de ejecución, el Programa incluye como parte del Componente 5 b), una consultoría para analizar y proponer un modelo de integración institucional y metodológico, tarea esta que formará parte del camino crítico a ser establecido en el contexto del plan de gestión integral del Programa.
		Riesgos de Efectividad en el Desarrollo	Moderado	
7	El mecanismo de ejecución descentralizado no permite agilidad de los desembolsos y rendiciones de cuentas Insuficiente capacidad institucional en las UERs para ejecutar adecuadamente el Programa	Riesgos Fiduciarios e Institucionales	Bajo	Contratación de gerentes de adquisiciones en cada Unidad Ejecutora Regional (UER). Aplicación de procedimientos simplificados de supervisión de operaciones para la elegibilidad de procesos de adquisiciones y desembolsos del Programa. Clara definición de roles y funciones y perfiles profesionales necesarios en las Direcciones Regionales. El plan integral de gestión, incluye el Plan de Adquisiciones y su costeo, elementos que posibilitarán controlar la marcha de la operación en todo momento, incluyendo su avance físico y financiero.
		Riesgos de Efectividad	Moderado	

	<i>Riesgo Identificado</i>	<i>Categoría de Riesgos</i>	<i>Riesgo</i>	<i>Medidas de Mitigación Fase II</i>
		en el Desarrollo		
8	Falta de capacidad de CONADI para seguir, controlar y recuperar las inversiones que harán las distintas Unidades Autónomas de Gasto (UAGs) que ejecutarán inversiones La dispersión geográfica y el alto número de las Unidades Autónomas de Gasto (UAGs) con distintas capacidades fiduciarias no permite tener una rendición de gastos ágil	Riesgos Fiduciarios e Institucionales	Bajo	Establecimiento claro del perfil técnico requerido en las Unidades Ejecutoras Regionales para los procesos de gestión, seguimiento y evaluación. Financiamiento de personal de apoyo en las Direcciones Regionales de CONADI. Realización de eventos de capacitación desde la Representación en áreas de control de gestión para resultados, procedimientos de adquisiciones y desembolsos dentro del proceso de flexibilización y simplificación aprobado por el Banco para Chile. Establecimiento de un sistema informático de seguimiento de la gestión en las UERs y la CN que permita reportar rápidamente desde las UERs los indicadores de desempeño a ser acordados dentro del sistema de gestión integral del Programa a nivel central y de ahí al Banco. Establecimiento de reglas claras pero con flexibilidad para ejecutar y tener convenios con otros organismos del sector público.
9	Escasa consideración impactos ambientales	Salvaguadas Ambientales, Sociales y de Calidad	Moderado	Metodología de elaboración del PDI incluye diagnóstico de impactos, y riesgos ambientales. Cada proyecto deberá incluir medidas de mitigación de impactos ambientales.
10	Desconfianza entre personal de los organismos públicos y privados, y los pueblos indígenas	Salvaguadas Ambientales, Sociales y de Calidad	Moderado	Campaña de información y educativa respecto del Programa, contenidos y beneficios esperados, para funcionarios públicos y sector privado. Capacitación en negociación, resolución de conflictos y oferta pública para dirigentes indígenas. Espacio en el Programa para financiar innovaciones que permitan relaciones asociativas en condiciones de equidad. Propuesta de una metodología de planificación que permite la verdadera participación de los indígenas en la definición de sus prioridades (no elegir entre un menú previamente definido).
11	Cultura de discriminación hacia los pueblos indígenas	Salvaguadas Ambientales, Sociales y de Calidad	Moderado	Campaña de información y educativa para funcionarios públicos. Capacitación y formación para funcionarios públicos en temas interculturales.
12	Reivindicaciones político-ideológicas del movimiento indígena se opone al Programa	Salvaguadas Ambientales, Sociales y de Calidad		Proceso de consulta participativo amplio durante diseño consigue consentimiento y acuerdo sobre las líneas generales del Programa. Metodología participativa de elaboración del PDI encaminada a la construcción de consenso y acuerdos a nivel territorial
13	Se producen interferencias políticas en el proceso de definición de las prioridades de inversión a nivel comunal o regional	Riesgos de Efectividad en el Desarrollo Salvaguadas Ambientales, Sociales y de Calidad	Moderado Moderado	Uso de procesos de planificación participativa, políticas de transparencia y procedimientos de elegibilidad de proyectos claros y conocidos por todos.
14	Débil compromiso con la temática por parte de los Ministerios sectoriales a nivel central	Riesgos de Efectividad en el Desarrollo Salvaguadas Ambientales, Sociales y de Calidad	Moderado Moderado	El Programa parte con Convenios Marco con los sub-ejecutores donde hay un compromiso creciente de recursos por parte de los organismos públicos.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Chile. Préstamo /OC-CH a la República de Chile
Programa Orígenes, Fase II: Desarrollo Integral
de Pueblos Originarios

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Chile, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del programa orígenes, fase II: desarrollo integral de pueblos originarios. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$45.200.000, procedente de los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, y estará sujeto a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.