

**EVALUACIÓN EX ANTE - PROCESO FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA 2021**



**NOMBRE DEL PROGRAMA: ACTIVO JOVEN TERRITORIAL**

**PROGRAMA REFORMULADO - VERSIÓN: 4  
INSTITUTO NACIONAL DE LA JUVENTUD  
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y FAMILIA**

**CALIFICACIÓN**

Objetado técnicamente

**I. ANTECEDENTES**

**PROPÓSITO**

Aumentar las organizaciones territoriales y funcionales declaradas admisibles y la calidad de la ejecución de las iniciativas seleccionadas destinados a jóvenes de entre 15 y 29 años a través del cumplimiento de objetivos y el cierre financiero de los proyectos.

**JUSTIFICACIÓN DE LA REFORMULACIÓN**

Según la evaluación al programa, a través del "Informe de monitoreo y seguimiento de la oferta pública" del año 2019, elaborada por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, encontramos que, respecto a la focalización y cobertura, el programa contó con criterios de focalización pertinentes, baja cobertura (menor al 10%) respecto a la población potencial, y una cobertura suficiente (mayor al 10%) respecto a la población objetivo. En cuanto a eficiencia y ejecución presupuestaria, el gasto por beneficiario 2019 aumentó 121,64 puntos porcentuales respecto al promedio 2017-2018, lo cual se encuentra fuera de rango de aceptabilidad.

Se observa una inequitativa distribución de los recursos entre la población objetivo debido a: la disminución en la cantidad de fondos, la disminución de proyectos financiados por fondo y el aumento del presupuesto distribuido por organización adjudicataria. Esto se debe a que de los 730 millones disponibles el año 2019, 370 millones fueron destinados al fondo Voluntariado, el cual solo beneficiaba a 60 organizaciones. Estos datos representan la concentración de recursos asignados, a partir del año 2019, en Corporaciones y Fundaciones en desmedro de organizaciones territoriales y funcionales que acceden a montos menores de un millón y medio, a través del fondo Participa, el cual tuvo un presupuesto total de 300 millones (Informe Monitoreo y Seguimiento Oferta Pública 2019 Ministerio Desarrollo Social y Familia).

Respecto a los resultados de eficacia, encontramos que los indicadores de propósito cumplen o sobrepasan las metas propuestas para el 2019. De esta manera se puede concluir que el área presenta una eficaz ejecución del programa en términos administrativos, pero una implementación ineficiente en cuanto a su alcance y distribución de los recursos en el población potencial y objetivo.

A partir de los informes de seguimiento y monitoreo entre los años 2015 y 2019, dentro del marco de los indicadores de desempeño institucional (H) del Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG), el índice de cumplimiento de metas propuestas por el programa, se encuentra sobre el 100%, meta que ha estado comprometida en el orden del 96% respecto al cumplimiento de los objetivos propuestos en el diseño de los proyectos por parte de las Organizaciones de la Sociedad Civil encargadas de la ejecución.

Un 41% de las entidades ejecutoras entre los años 2015 al 2019, no ha obtenido el certificado de cierre financiero al año 2020, registrando deudas pendientes por más de \$1.300 millones (INJUV, 2020).

Finalmente, respecto al número de organizaciones de la sociedad civil beneficiadas, el porcentaje de cobertura territorial efectiva promedia un 35,5% (2016-2019). Por otro lado, disminuyó en un 60% la cantidad de organizaciones que postulan a fondos concursables INJUV en el último año (2015-2020).

**ESTRUCTURA Y GASTO POR COMPONENTES**

Componente	Gasto estimado 2021 (Miles de \$ (2020))	Producción estimada 2021 (Unidad)	Gasto unitario estimado 2021 (Miles de \$ (2020))
Incuba Acción Joven	10.000	150 (Organizaciones)	66,67
Fondos Acción Joven	225.000	150 (Organizaciones)	1.500,00
Gasto Administrativo	68.872		
Total	303.872		
Porcentaje gasto administrativo	22,66%		
Porcentaje gasto respecto a presupuesto inicial 2020	99,47%		

POBLACIÓN Y GASTO POR BENEFICIARIO				
Concepto	2020	2021	2022	2023
Población objetivo	90 Organizaciones	150	150	150

Concepto	2021 (Meta)	Población a la que se orienta
Población potencial	550 Organizaciones	Organizaciones de la Sociedad Civil, territoriales y funcionales, amparadas bajo las leyes 19.418 y 19.253 que presentan proyectos destinados a jóvenes de entre 15 y 29 años para obtener financiamiento concursable del Instituto Nacional de la Juventud.
Gasto por Organizaciones (Miles de \$ (2020))	3.376,36	

Concepto	2021	Comentarios
Cobertura (Objetivo/Potencial)*	27,27%	El programa estima para el año 2021 una cobertura suficiente.

\* Cobertura menor al 10% = Baja; Cobertura entre el 10 y 100% = Suficiente; Cobertura sobre el 100% = Sobre cobertura.

INDICADORES A NIVEL DE PROPÓSITO			
Nombre del Indicador	Fórmula de Cálculo	Dimensión	2021 (Estimado)
Número de organizaciones declaradas admisibles que postulan al componente Fondos Acción Joven y que fueron capacitadas por el componente Incuba Acción Joven en el año t	$(N^{\circ} \text{ de organizaciones declaradas admisibles que postulan al componente Fondos Acción Joven y que fueron capacitadas por el componente Incuba Acción Joven en el año } t / N^{\circ} \text{ total de organizaciones capacitadas por el componente Incuba Acción Joven en el año } t) * 100$	Eficacia	80,00%
Número de organizaciones seleccionadas para adjudicación de recursos del componente Fondos Acción Joven y que fueron capacitadas por el componente Incuba Acción Joven en el año t	$(N^{\circ} \text{ de organizaciones seleccionadas para adjudicación de recursos del componente Fondos Acción Joven y que fueron capacitadas por el componente Incuba Acción Joven en el año } t / N^{\circ} \text{ total de organizaciones declaradas admisibles por el componente Fondos Acción Joven y que fueron capacitadas por el componente Incuba Acción Joven en el año } t) * 100$	Eficacia	75,00%

#### INDICADORES A NIVEL DE COMPONENTES

Nombre del Indicador	Fórmula de Cálculo	Dimensión	2021 (Estimado)
Porcentaje de organizaciones financiadas por el componente Fondos Acción Joven que obtienen cierre financiero del proyecto y que participaron de las capacitaciones de rendición de cuentas del componente Incuba Acción Joven en el año t	$(N^{\circ} \text{ de organizaciones financiadas por el componente Fondos Acción Joven que obtienen cierre financiero del proyecto y que participaron de las capacitaciones de rendición de cuentas del componente Incuba Acción Joven en el año } t / N^{\circ} \text{ total de organizaciones financiadas por el componente Fondos Acción Joven en el año } t) * 100$	Eficacia	80,00%
Proyectos financiados por el componente Fondos Acción Joven que cumplen con al menos el 75% de los objetivos propuestos en el diseño del proyecto en el año t	$N^{\circ} \text{ de proyectos financiados por el componente Fondos Acción Joven que cumplen con el 75\% de los objetivos propuestos en el diseño del proyecto en el año } t / \text{total de proyectos financiados por el componente Fondos Acción Joven que recibieron acompañamiento técnico y fueron monitoreados por INJUV en el año } t$	Eficacia	95,00%

## II. EVALUACIÓN

### EVALUACIÓN GENERAL

El programa no cumple en términos de atingencia (pertinencia del diseño del programa para resolver el problema o la necesidad, en relación a la población que se ve afectada por dicho problema), consistencia (relación entre el diseño planteado y su posterior ejecución, analizada a partir de la definición de indicadores, del sistema de información y los gastos planificados) ni coherencia (relación o vínculo entre sus objetivos, población a atender y su estrategia de intervención). Se recomienda que la institución proponente profundice en la especificación de ciertos elementos que se indican en adelante.

**Atingencia:** Se evidencia parcialmente pertinencia del diseño del programa para resolver el problema o la necesidad identificada en relación a la población que se ve afectada. No presentan antecedentes suficientes que permitan avalar la pertinencia del diseño, ni se presenta con claridad cuáles son las ventajas de la reformulación que se plantea.

**Coherencia:** Se observa una limitada relación entre los objetivos (fin, propósito y componentes), la población a atender y la estrategia de intervención propuesta. Las variables o criterios utilizados para priorizar la población objetivo no están definidos con claridad.

**Consistencia:** Se observa una limitada relación entre el diseño del programa y su posterior ejecución, analizada a partir de los indicadores, el sistema de información propuesto y los gastos planificados. Primero, los indicadores del programa no miden efectivamente el resultado esperado ni los productos provistos por el programa.

### EVALUACIÓN POR ÁMBITO

**Antecedentes del Programa:** El programa se vincula totalmente con las prioridades ministeriales. No existe evidencia de duplicidad con otros programas. El programa se vincula con la misión del servicio o institución pública responsable del programa y con los objetivos estratégicos institucionales declarados. A su vez, el programa identifica su marco normativo, detallando los aspectos regulados y año de promulgación.

**Diagnóstico de la Necesidad del Programa:** Respecto al problema, debe revisar su redacción, de modo de quede explícito si el problema social descrito se refiere a las deficiencias técnicas, o al acceso a la postulación de recursos públicos, ejecución y rendición de proyectos. Se deben definir los conceptos utilizados en el problema: "Organizaciones Territoriales y funcionales", "debilidades técnicas", "correcta ejecución".

A lo largo del diagnóstico, se hace referencia a las OSC, organizaciones territoriales y organizaciones funcionales. Se debe especificar si corresponden a tipos de organizaciones diversas o son términos utilizados como sinónimos. Relacionado con ello, se debe especificar cuáles son las organizaciones amparadas en las leyes 19.418 y 19.253, y que características distintivas presentan, dado que se argumenta que son quienes mayormente enfrentan esta problemática. Se debe proporcionar evidencia de dicha afirmación.

Las causas que se presentan son expresadas de manera concreta y clara, son pertinentes y atingentes al problema social descrito, y se justifican y proporciona evidencia correspondiente.

Respecto a los efectos negativos presentados, se presentan efectos concretos y se proporciona evidencia que los respalda. Sin embargo, se hace alusión a que la falta de acompañamiento del Estado es la única razón de estos efectos cuando ese no es el problema principal que se evidencia en el diagnóstico. Se debe clarificar que, según lo presentado, la falta de acompañamiento del Estado puede entenderse como una

causa del problema, pero no como el problema en si mismo. Se presentan correctamente los costos fiscales que pudieran evitarse de implementarse un programa de este tipo.

En la sección de reformulación, se detallan resultados positivos y negativos del programa, pero debe relacionarse cada aspecto evidenciado, con aquellos aspectos en los que se proponen mejoras con el actual diseño.

Respecto a los cambios y mejoras, en esta sección se deben comparar las modificaciones con el diseño anterior a fin de entender cuál es el cambio que se propone realizar, explicando por qué sería una mejora. Asimismo, se debe revisar la última frase respecto a la evaluación de desempeño, que aparece cortada.

Respecto a la evidencia presentada, ésta se presenta claramente y es atinente al diseño propuesto para el caso chileno.

**Objetivo del Programa y Población:** Respecto del propósito, se debe revisar su redacción, dado que la declaración de admisibilidad y la calidad de la ejecución (generalmente), son atributos que corresponderían a los proyectos presentados por las organizaciones, no a las organizaciones mismas. Se debe especificar cuál es la entidad que revisa la admisibilidad y selección de iniciativas, de modo de que se entienda que proceso y en que contexto busca afectar el programa.

Asimismo, el propósito hace referencia a tres términos que no han sido definidos en el diagnóstico, como son la "admisibilidad", la "calidad de los proyectos ejecutados", y el "cumplimiento de objetivos". Estos aspectos no forman parte del enunciado del problema, se sugiere utilizar los mismos conceptos de modo que quede claro la contribución del propósito a la solución del problema. Asimismo, el problema menciona "recursos públicos de INJUV" pero en el propósito no se hace esa especificación.

Una vez que se definan los conceptos utilizados tanto en el problema como en el propósito, se podrá evaluar si efectivamente ambos son pertinentes.

En la caracterización de la población potencial, deben revisarse los siguientes aspectos:

En primer lugar, se identifican Organizaciones de la Sociedad Civil, Territoriales y Funcionales, pero en el diagnóstico se ha declarado que se enfocarán exclusivamente en las segundas y terceras. Por su parte, en el propósito, se hace referencia sólo a las segundas y terceras, sin incluir el término "Organizaciones de la Sociedad Civil" en general. Asimismo, en relación a lo declarado "que presentan proyectos a ser financiados por INJUV", este criterio identifica solo una fuente de financiamiento (de una institución en particular del Estado, que, sin embargo, no se ha visto reflejado en el propósito del programa). Si este programa solamente aspira a proporcionar mayores herramientas a aquellas organizaciones que postulan a financiamiento de INJUV, debe declararlo en el propósito, y justificar este ámbito de acción en el diagnóstico. La fuente de información utilizada para la cuantificación no parece pertinente, ya que solo se incorporan a organizaciones que han postulado en el pasado a algunos fondos, pero no a las organizaciones totales que pudieran presentar el problema descrito (que identifica a un número mayor de organizaciones).

Respecto de la población objetivo, los criterios que se presentan son pertinentes y describen un proceso de evaluación y ponderación en un lista ordenado al que luego aplica un puntaje de corte. Sin embargo, se infiere que entonces la población objetivo es sólo la que se adjudica el fondo, es decir sólo la del componente 2, se debe aclarar en la estrategia.

**Estrategia del Programa:** En relación a los bienes y servicios (componentes) que el programa presenta, en la descripción de cada componente se debe describir qué bien y/o servicio se entrega, para qué se entrega, a quiénes, la modalidad de producción del bien/servicio y el tiempo de duración. Sin embargo, la descripción presentada es insuficiente para entender lo que se entrega.

En el primer componente "Incuba Acción Joven" no queda claro que son los "PSATEP" que implementan los Fondos. Se debe explicar con más detalle la forma en que se produce y se entrega este servicio (modalidad de producción). En líneas generales, en la descripción de este componente pareciera presentarse un acompañamiento a aquellas organizaciones que ya han sido adjudicadas de un fondo, (si no es así, se debe especificar cuantas organizaciones reciben la primera parte del componente y cuántas reciben la segunda parte, es decir, el acompañamiento una vez adjudicado el financiamiento para el proyecto).

Es posible y altamente probable que las organizaciones que postulan sean más que las que se adjudican los fondos, por lo que este componente debiera considerar a todas las postulantes y no solo a aquellas que se adjudican un fondo.

Respecto del segundo componente, "Fondos Acción Joven", se propone la entrega de fondos a organizaciones en tres temáticas específicas, que, sin embargo, no han sido definidas ni justificadas previamente. ¿Por qué estas temáticas en específicos y no otras? Se deben especificar los criterios para identificar y seleccionar a las organizaciones/proyectos/iniciativas que recibirán fondos. Si éstas son 150, se debe especificar ¿Qué proceso de selección se realiza, si se beneficia a toda la población que ingresó al programa? Respecto a la evaluación que realizan las Comisiones, no queda claro quienes la componen, qué otros funcionarios son parte de la evaluación ("pudiendo incluir a profesionales de otros Servicios Públicos") y qué criterios se toman en cuenta para realizar esta evaluación y posterior selección, los cuales deben ser objetivos y verificables.

Respecto de los tiempos de ejecución del programa, se estiman 12 meses, por lo que deben revisarse los tiempos máximos de ejecución de cada componente, puesto que exceden los 12 meses. Si los componentes pueden recibirse simultáneamente, debe especificarse.

En relación a las articulaciones, se debe revisar el proyecto de Políticas Públicas en juventud, que se presenta como parte de la articulación

con el Programa para las Naciones Unidas, dado que se establece una vigencia sólo hasta 2018, por lo que se asume que no se encontraría operativo en 2021.

Respecto a la incorporación de enfoques, se identifican gestiones y cómo se aborda. Sin embargo, en los enfoques de personas con discapacidad y migrantes, se mencionan criterios de evaluación que no fueron identificados en la selección de la población objetivo ni en la estrategia. En concreto, respecto de los criterios esgrimidos en la justificación de la incorporación de dichos enfoques, los criterios deben describirse en la sección correspondiente (población objetivo), y ser coherentes con lo presentado en el diagnóstico (en donde no hay referencia alguna a que estas poblaciones enfrenten el problema descrito de un modo particular).

**Indicadores:** Se considera que los indicadores de propósito presentados no revisten las características que permitan medir el logro del programa. En concreto, una vez que se corrijan tanto el propósito como la definición de la población objetivo, se podrá evaluar si los indicadores permiten medir la consecución de un cambio concreto en la población que se atiende o beneficia de este programa. No obstante, a continuación, se detallan algunas deficiencias de los indicadores presentados:

En el primer indicador presentado, el indicador propone la medición de la proporción de organizaciones declaradas admisibles, lo que representa una parte del propósito del programa. Para mayor claridad, se sugiere rephrasear la fórmula de cálculo, de modo de que sea más claro que se está midiendo las capacitadas y declaradas admisibles, respecto de las capacitadas por el programa. La referencia a la "postulación al Fondo Incuba" no es parte del objetivo del programa, por lo que no es pertinente declararlo en el indicador (se entiende que las organizaciones deben haber postulado a financiamiento para poder ser declaradas admisibles).

En el caso del segundo indicador, aplica el mismo comentario, respecto de clarificar la formulación del denominador y numerador en la fórmula de cálculo, de modo de reflejar de mejor manera que se está midiendo la proporción de proyectos que reciben fondos.

En ambos indicadores, se deben definir los conceptos utilizados en la sección de metodología. En la evidencia para situación proyectada no se justifican los números presentados como metas.

En relación con los indicadores de componente, para el primero se deben revisar los grupos identificados en el numerador y denominador, de modo de clarificar que es lo que se propone medir. Al relacionar organizaciones capacitadas, financiadas y con cierre financiero respecto de organizaciones financiadas, no es posible distinguir el efecto de las capacitaciones del efecto del cierre administrativo. Asimismo, en el numerador y en el denominador se hace referencia a componentes distintos, por lo que podrían representar distintas organizaciones. Se debe revisar la cuantificación para el año sin programa reformulado.

Respecto del indicador propuesto para el segundo componente: el numerador identifica a un grupo distinto, que pudiera no estar contenido en el denominador. Se debe revisar el denominador, en particular, su referencia a "que recibieron acompañamiento técnico y fueron monitoreados", puesto que, además, en la metodología, no se define este grupo, por lo que no es posible asegurar que el indicador esté correctamente construido.

Para ambos indicadores de componentes, en la evidencia se indica de dónde se obtienen las proyecciones de metas, pero no se explica ni presentan datos para evaluar si las proyecciones son pertinentes.

El sistema de información es adecuado para hacer seguimiento a beneficiarios del componente uno, pero no es claro que permita realizar un correcto seguimiento a aquellos proyectos u organizaciones que, teniendo interés en postular, no son declaradas admisibles (y, por lo tanto, aquellos beneficiarios que no cumplen con el propósito del programa).

**Gastos:** Se presentan correctamente los gastos por componente, y los gastos administrativos del programa.