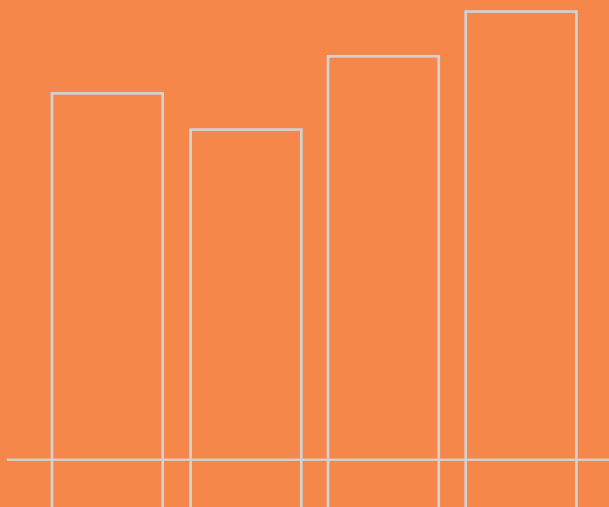


RESULTADOS EVALUACIONES 2020

DEPARTAMENTO DE EVALUACIÓN
DIVISIÓN DE CONTROL DE GESTIÓN PÚBLICA



DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS

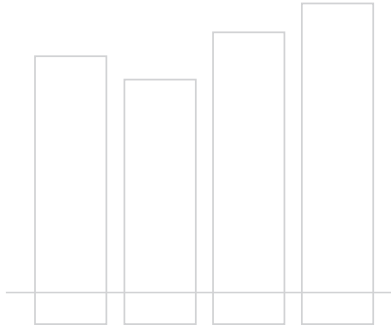


Esta publicación corresponde a los "Resultados Evaluaciones 2020".
La versión electrónica de este documento se encuentra disponible en
la página web de la Dirección de Presupuestos

Publicación de la Dirección de Presupuestos
del Ministerio de Hacienda

Todos los derechos reservados
Registro de Propiedad Intelectual ©A-PENDIENTE
ISBN: PENDIENTE
Diseño Gráfico y Diagramación: Cristian Salas L.
Fecha de publicación: Septiembre de 2020.





RESULTADOS
EVALUACIONES
2020

DEPARTAMENTO DE EVALUACIÓN
DIVISIÓN DE CONTROL DE GESTIÓN PÚBLICA



1. ANTECEDENTES GENERALES

En el contexto de una gestión de Presupuestos por Resultados y más específicamente en la categoría identificada por la OCDE como “Presupuesto informado”¹; Chile implementa un sistema de información de desempeño con el objetivo de mejorar la toma de decisiones en el proceso presupuestario, la asignación y el uso de los recursos públicos y, como consecuencia, la calidad del gasto y la gestión pública. El Sistema de Evaluación y Control de Gestión, creado en el año 2000, genera información pública respecto al desempeño de las instituciones, que es utilizada para apoyar las decisiones presupuestarias. De esta manera, los resultados del proceso de evaluación pueden contribuir a determinar los montos de recursos asignados, aumentar la transparencia, mejorar la planificación presupuestaria y orientar las modificaciones necesarias para lograr un desempeño adecuado.

Aunque forman parte del Sistema de Evaluación y Control de Gestión, las evaluaciones ex post de programas públicos comienzan a implementarse experimentalmente desde 1997. Recién a partir del año 2003 se establece la obligatoriedad de realizarlas, en el marco de lo indicado en el artículo 52 del DL N° 1.263 de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado y su reglamento, que le otorga a DIPRES la facultad para efectuar evaluaciones de programas sociales, de fomento productivo y de desarrollo institucional y que están incluidos en los presupuestos de los servicios públicos. La identificación y determinación de los programas a evaluar se realiza mediante uno o más decretos del Ministerio de Hacienda, luego de un proceso de selección que surge de propuestas de distintos actores del Comité Interministerial². Adicionalmente, el Congreso Nacional puede complementar o sugerir nuevas evaluaciones durante la tramitación de la Ley de Presupuestos, según sus prioridades o requerimientos que surjan durante el proceso.

Para asegurar calidad y transparencia, el diseño inicial de los instrumentos de evaluación requiere que sean: independientes, transparentes, técnicamente confiables, oportunos y eficientes en su relación de costos con los resultados esperados. Ello se hace operativo mediante la contratación de consultores externos al sector público (consultoras, universidades, paneles de expertos; seleccionados mediante licitación pública o concurso público). En algunos casos, y más específicamente desde 2019, hay evaluaciones que son realizadas directamente por profesionales de DIPRES con la colaboración y validación de uno o más profesionales externos al sector público, que resguardan la independencia del proceso evaluativo. Los informes finales de las evaluaciones son enviados al Congreso Nacional, apoyando así parte del proceso de discusión presupuestaria anual, y publicados en la página web de DIPRES.

Una vez finalizadas las evaluaciones, en aquellos programas que no se clasifican en “Buen Desempeño”, se definen y acuerdan compromisos conjuntamente entre el Servicio respectivo y la DIPRES. Ello permite convertir en acciones concretas de mejoramiento de las principales falencias identificadas y reflejadas en las recomendaciones emitidas por el equipo evaluador.

Forman parte del Sistema de Evaluación un conjunto de instrumentos que han sido creados gradualmente ante la necesidad de abordar distintas áreas, focos de evaluación y enfoques metodológicos. De esta manera, las líneas de evaluación vigentes son:

- Evaluación del Gasto Institucional (EGI), cuyo objeto de estudio es el diseño y la gestión de una institución, focalizando en los resultados y el uso de recursos en la provisión de sus productos estratégicos. Se utiliza para el análisis, información secundaria e información generada por la propia institución, y en los casos necesarios, se realizan estudios complementarios.
- Evaluación de Impacto (EI), que genera evidencia causal rigurosa, a través de metodologías experimentales o cuasi-experimentales, que permiten evaluar resultados intermedios y finales de un programa o política pública. A partir de 2018 se reformuló la línea de Evaluaciones de Impacto (EI), incorporando dos mecanismos diferentes de selección de programas. Por un lado, está el Fondo de Evaluación de Impacto que consiste en un concurso público para que académicos propongan programas a evaluar según su factibilidad técnica y la

¹ OCDE, “La modernización del Estado: el camino a seguir”, Madrid, 2006

² Según lo establece el reglamento del Sistema de Evaluación (Decreto N° 1.177, de 2003, del Ministerio de Hacienda) este comité estará conformado por un representante del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES), del Ministerio de Planificación y Cooperación (actual Ministerio de Desarrollo Social y Familia, MDSyF) y del Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección de Presupuestos, siendo presidido por el representante de esta última cartera.

potencial relevancia del programa para la política pública. Por otro lado, están las evaluaciones de programas piloto, seleccionados por el equipo de DIPRES en base a la información provista por la evaluación ex ante de programas nuevos realizada por DIPRES y MDSyF, a su factibilidad técnica para ser evaluado y a su valor e importancia para la política pública.

También forman parte de este conjunto de instrumentos la Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) y la Evaluación Focalizada de Ámbito (EFA). Dado que el presente informe de resultados se basa en estos dos instrumentos, su presentación se realiza con más detalle en los siguientes apartados.

Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG)

La línea EPG es el primer instrumento utilizado en el Sistema de Evaluación, que permite evaluar la consistencia del diseño del programa, aspectos de su organización y gestión, y sus resultados a nivel de producto y de objetivos finales. Utiliza para ello el instrumento metodológico Marco Lógico y la información existente que administra el programa evaluado o información secundaria proveniente de otras fuentes; solo en casos en que sea necesario, se realizan estudios complementarios para generar nueva información u ordenar la existente.

Las evaluaciones son realizadas por Paneles de Evaluación, constituidos por tres o cuatro profesionales independientes (dependiendo de la complejidad del programa) y seleccionados a través de concurso público. La duración máxima de una EPG es de ocho meses, período en que el panel debe analizar la información existente, interactuar con la institución responsable a través de entrevistas y reuniones para intercambiar información y opiniones, emitir informes (cinco informes con grado diferente de avance) y realizar una exposición a DIPRES (con la participación de un profesional del respectivo sector presupuestario) con los principales resultados obtenidos.

Desde sus inicios en 1997, este instrumento ha experimentado cambios que le han permitido adaptarse a los diferentes requerimientos del ciclo presupuestario y de gestión de las instituciones públicas. En la actualidad, el instrumento EPG requiere que el Panel de Evaluación focalice, analice y evalúe, previo a emitir sus juicios evaluativos globales, los siguientes ámbitos de evaluación:

- **Diseño:** permite verificar la validez inicial y actual del problema identificado (diagnóstico) y de la estrategia de intervención de cada programa con la cual busca solucionar dicho problema.
- **Implementación:** permite identificar las brechas entre el diseño teórico del programa, su puesta en marcha y su operación. Se refiere al análisis de focalización de la población beneficiaria, así como también de la organización y los procesos necesarios para obtener los resultados esperados.
- **Eficiencia:** relaciona la producción física de los bienes o servicios del programa, con el costo de producirlos; su foco está puesto, particularmente, en los procesos productivos.
- **Resultados:** verifica los resultados a nivel de propósito, y eventualmente de fin, relacionados con los cambios en la situación de los beneficiarios como efecto de la entrega de los bienes o servicios del programa.

Con la evolución del EPG también han cambiado aspectos de su puesta en práctica, relacionados con la composición del Panel de Evaluación, los criterios de selección de cada panelista y los productos que el panel debe entregar a DIPRES. En la actualidad, los paneles evaluadores se seleccionan considerando experiencia y conocimiento en dos áreas: metodología de evaluación y tema específico del programa. Desde 2018, con el objetivo de incorporar nuevos profesionales no necesariamente vinculados al área de evaluación, se da mayor peso al área de intervención del programa, y dentro de ella a la formación académica; frente al área de evaluación que pondera mayormente la experiencia.

Evaluación Focalizada de Ámbito (EFA)

Esta línea surge en 2016 con el objetivo de focalizar en ámbitos específicos del desempeño de los programas, que no se abordan en detalle por las otras líneas de evaluación (EPG, EI y EGI). Parte inicialmente abordando tres ámbitos: Costos (profundiza sobre la eficiencia con que se produce un determinado bien o servicio); Implementación (considera la focalización en relación a cumplimiento de criterios formales y en términos de si el bien o servicio está llegando a las personas que debiera llegar; identifica brechas existentes entre el diseño teórico del programa y su puesta en marcha y operación); y Diseño de la Estrategia (constata y actualiza la pertinencia teórica y magnitud del diagnóstico que justifica el programa y analiza y evalúa la estrategia del programa). Son abordados en evaluaciones diferentes, según las características y las preguntas que se quieren abordar respecto del programa. Se trata de evaluaciones más acotadas, que permiten una mejor oportunidad en la entrega de los resultados.

Las primeras evaluaciones realizadas en esta línea se licitan a empresas consultoras o grupos de consultores formados ad hoc. No obstante, con el objetivo de mejorar la oportunidad en la entrega de resultados, estas evaluaciones también recurren a los propios profesionales del equipo del Departamento de Evaluación de DIPRES para que se encarguen de la evaluación. En estos casos, el trabajo cuenta con la colaboración y validación de un evaluador externo, seleccionado del Registro de Expertos en Evaluación de Programas e Instituciones Públicas por su experticia y perfil profesional. También pueden participar de estas evaluaciones profesionales contratados específicamente, mediante un estudio complementario, para analizar un tema de especialidad.

Por otra parte, el instrumento también permite adaptarse a las necesidades de profundización que requiere la evaluación de un programa, generando así, evaluaciones que combinan, por ejemplo, ámbito de diseño con implementación; o implementación con costos.

2. RESULTADOS GENERALES DE EVALUACIONES PRIMER SEMESTRE 2020

En el transcurso del primer semestre de 2020 se realizaron 16 evaluaciones, que involucraron 17 programas públicos, en dos líneas de evaluación ex post: EPG y EFA.

El proceso EPG 2020 comenzó en octubre de 2019 con la participación de 163 postulantes, de los cuales se seleccionaron 40 panelistas (35%). De ellos, el 25% corresponde a panelistas que no han participado previamente en este tipo de evaluaciones (nuevos). El 45% de los panelistas corresponde a mujeres y 55% a hombres. En lo que a perfil profesional de los paneles se refiere, la mayor participación es para Ingeniería Comercial (50%), seguida por Sociología (20%); el 93% tiene estudios de postgrado (78% con grado de Magíster y 22% con Doctorado). Se conforman 13 paneles (un panel con cuatro integrantes) que evalúan un total de 13 programas.

Con el instrumento EFA se realizan tres evaluaciones, iniciadas en 2019, que involucran cuatro programas (una de las evaluaciones considera dos programas); dos de ellas tienen en común la evaluación del ámbito de implementación, aunque en una de ellas también se incorpora la evaluación del ámbito de costos (eficiencia); la tercera se enfoca en el diseño de la estrategia y la eficiencia. Las tres evaluaciones son realizadas por duplas profesionales del Departamento de Evaluación de DIPRES, con la colaboración y validación de un evaluador externo y la contratación de especialistas para profundizar en temas específicos de los programas.

A modo de presentar los resultados de las mencionadas evaluaciones de una manera ordenada, simple, más clara y transparente, cada uno de los programas evaluados es clasificado en una categoría de desempeño. Éstas se definen tomando en cuenta los juicios emitidos por los equipos evaluadores en los cuatro ámbitos de evaluación focalizados: diseño, implementación, eficiencia y resultados (intermedios y finales) del programa. En las evaluaciones EPG se toman en cuenta los cuatro ámbitos mencionados mientras que en EFA, dependerá del o los ámbitos en que focaliza la evaluación.

Para llegar a la categoría de desempeño que corresponde al programa, DIPRES revisa los juicios evaluativos finales referidos a cada ámbito e identifica si son: Suficiente (S), Insuficiente (I) o No Concluyente (NC). La combinación de estos juicios en los distintos ámbitos permite identificar cuatro categorías de desempeño que, además, consideran la antigüedad del programa como un proxy de su nivel de madurez: Buen Desempeño, Desempeño Medio, Desempeño Bajo y Mal Desempeño. El detalle y las definiciones de categorías de desempeño para cada una de las líneas de evaluación del sistema se presentan en el Cuadro 1.

CUADRO 1: CATEGORÍAS DE DESEMPEÑO SEGÚN LÍNEA DE EVALUACIÓN

CLASIFICACIÓN	EPG	EFA
Buen Desempeño (BD)	Diseño bien evaluado y buenos resultados a nivel intermedio y/o final; además de una buena evaluación en los ámbitos de implementación y/o eficiencia.	Buena evaluación en el ámbito en el cual se focalizó la evaluación (S) y buenos resultados a nivel intermedio y/o final o en otro ámbito secundario abordado por la evaluación.
Desempeño Medio (DM)	Buena evaluación en alguno de los ámbitos: diseño, implementación, eficiencia y/o resultados intermedios y/o finales.	Buen desempeño en el ámbito en el cual se focalizó la evaluación (S), pero no concluyente (NC) a nivel de resultados intermedios y/o finales o en otro ámbito secundario abordado.
Desempeño Bajo (DB)	Resultados a nivel intermedio y/o final no concluyentes (NC) o insuficientes (I) y se advierten debilidades en algunos de los ámbitos de diseño, implementación y/o eficiencia.	Debilidades en el ámbito en el cual se focalizó la evaluación (I) y una evaluación no insuficiente (NC o S) a nivel de resultados intermedios y/o finales o en otro ámbito secundario abordado por la evaluación.
Mal Desempeño (MD)	Resultados a nivel intermedio y final insuficientes (I) y/o muestra debilidades significativas en el diseño, implementación y/o eficiencia.	Debilidades significativas en el ámbito en el cual se focalizó la evaluación (I) y una evaluación también insuficiente (I) a nivel de resultados intermedios y/o finales o en otro ámbito secundario abordado.

Fuente: DIPRES

Los resultados de las evaluaciones realizadas en el transcurso del primer semestre de 2020 y que abordan 17 programas públicos en las líneas de evaluación ex post EPG y EFA se detallan en los cuadros 2 y 3. Cabe mencionar que los informes finales de cada una de estas evaluaciones fueron enviados a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos para ser considerados en el proceso de discusión presupuestaria; y están disponibles en la página web de DIPRES (www.dipres.cl).

CUADRO 2: PROGRAMAS EVALUADOS Y SU CATEGORÍA DE DESEMPEÑO

PROGRAMA	LÍNEA	CATEGORÍA	DISEÑO	IMPLEM.	EFICIENCIA	RESULTADOS
Jardines Infantiles y Salas Cuna Modalidad Convencional Fundación Integra, Subsecretaría de Educación Parvularia, Ministerio de Educación	EPG	Desempeño Medio	S	I	NC	S
Útiles Escolares JUNAEB. Ministerio de Educación	EPG	Desempeño Medio	S	I	S	NC
Programa de Licitaciones Sistema Nacional de Mediación Subsecretaría de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	EPG	Desempeño Medio	S	I	NC	S
Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes Subsecretaría de las Culturas y las Artes, Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio	EPG	Desempeño Medio	S	NC	NC	S
Más Adultos Mayores Autovalentes Subsecretaría de Redes Asistenciales, Ministerio de Salud	EPG	Desempeño Medio	S	I	NC	S
Leasing Habitacional Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, Ministerio de Vivienda y Urbanismo	EFA	Desempeño Medio	S	N/A	NC	N/A
Programa Infraestructura para la Educación Pública del Siglo XXI (Ex Recuperación y Renovación del Atractivo de la Infraestructura y del Equipamiento de la Educación Pública) Dirección de Educación Pública, Ministerio de Educación	EPG	Desempeño Bajo	I	I	NC	NC
Plan Especial de Desarrollo de Zonas Extremas SUBDERE, Ministerio del Interior y Seguridad Pública	EPG	Desempeño Bajo	S	I	NC	NC
Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal SUBDERE, Ministerio del Interior y Seguridad Pública	EPG	Desempeño Bajo	I	S	NC	NC
Programa Nacional de Alimentación Complementaria (PNAC) Subsecretaría de Salud Pública, Ministerio de Salud	EFA	Desempeño Bajo	N/A	I	S	N/A
Programa de Alimentación Complementaria del Adulto Mayor (PACAM) Subsecretaría de Salud Pública, Ministerio de Salud	EFA	Desempeño Bajo	N/A	I	S	N/A
Red Local de Apoyos y Cuidados Subsecretaría Servicios Sociales. Ministerio de Desarrollo Social y Familia	EPG	Desempeño Bajo	I	S	NC	NC
Beca Arancel Vocación de Profesor Subsecretaría de Educación Superior, Ministerio de Educación	EPG	Mal Desempeño	I	I	NC	I
Residencias y Hogares Protegidos Subsecretaría de Redes Asistenciales, Ministerio de Salud	EFA	Mal Desempeño	N/A	I	N/A	N/A
Fondo Solidario de Elección de Vivienda DS49 Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, Ministerio de Vivienda y Urbanismo	EPG	Mal Desempeño	I	I	NC	I

Fuente: DIPRES.

NOTA: Si el ámbito no es parte del análisis evaluativo realizado en el marco de la evaluación (sucede en EFA), se identifica como "No Aplica" (N/A).

Como se señala en párrafos anteriores, los resultados de las evaluaciones son utilizados para apoyar las decisiones presupuestarias, aunque no implica, necesariamente, que el desempeño de un programa determine los recursos que le serán asignados. En los casos en que se evalúan programas establecidos en leyes permanentes o bien que abordan necesidades relevantes y todavía insatisfechas, el resultado de la evaluación aportará más decisivamente a mitigar o corregir falencias y no a una modificación de su presupuesto. Cabe destacar que en la Sección 3, en que se resume en una ficha los principales resultados de cada una de las evaluaciones realizadas, se incluye también una síntesis de las principales recomendaciones de los paneles evaluadores y las orientaciones que desde ya se están siguiendo para mejorar el desempeño en los ámbitos que obtuvieron baja calificación.

En este proceso, dos de los programas evaluados no cuentan con ingreso previo en los sistemas de seguimiento y monitoreo que llevan adelante la DIPRES y el Ministerio de Desarrollo Social y Familia: el Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R) y el Subsidio Nacional al Transporte Público. En estos casos, la evaluación EPG requirió de un esfuerzo adicional para construir las matrices lógicas respectivas en base a lo que los programas hacen en la práctica o de acuerdo con lo estipulado en la normativa que los justifica. Esta falta de diseño previo y las dificultades que generó su elaboración durante la evaluación, son condiciones que explican, en cierta medida, que el FIC-R obtuviese un Desempeño Bajo y el Subsidio Nacional al Transporte Público un Mal Desempeño. Los resultados se presentan en el Cuadro 3.

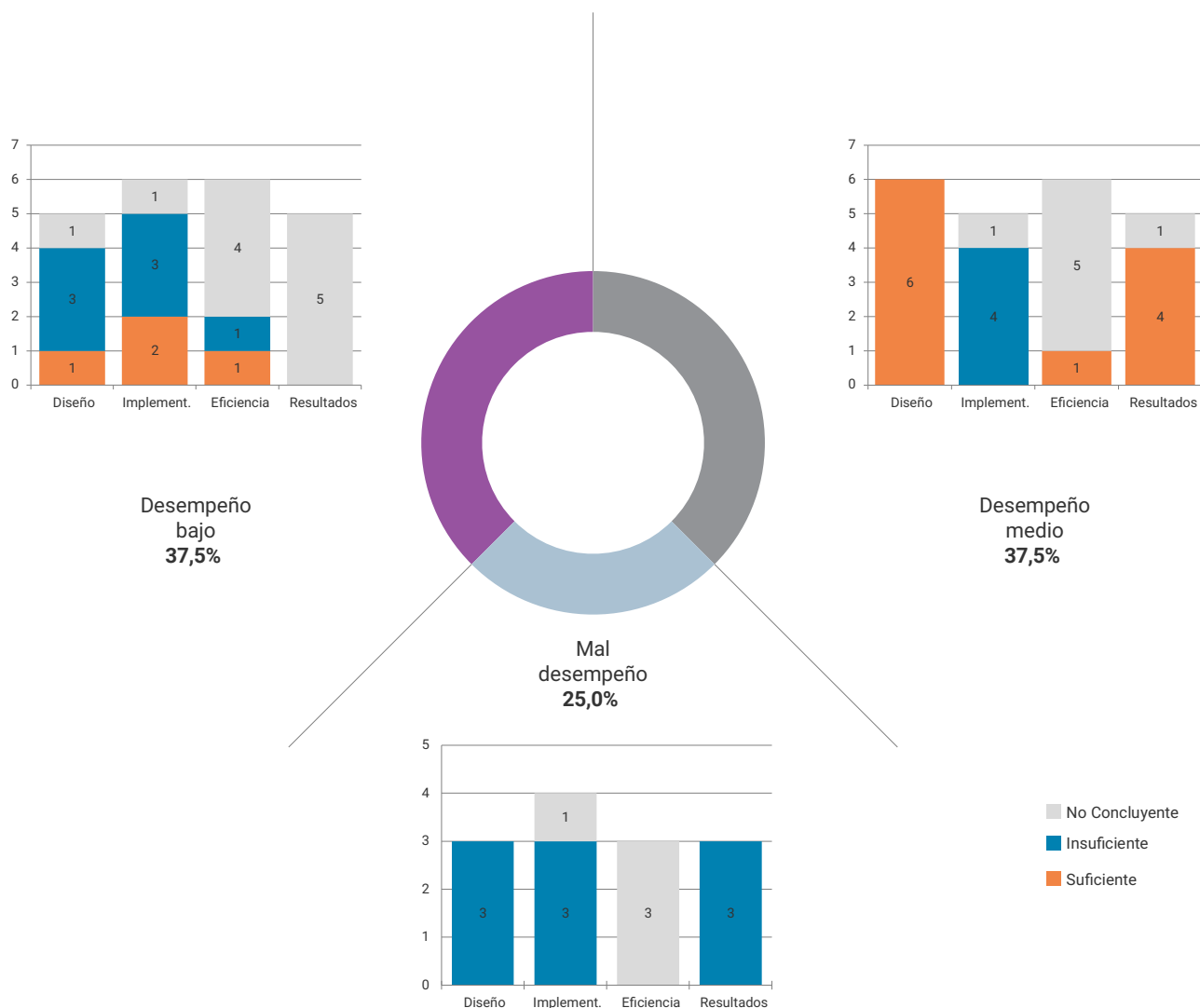
CUADRO 3: PROGRAMAS SIN DISEÑO INICIAL QUE REQUIEREN ELABORACIÓN MATRIZ LÓGICA PARA SU EVALUACIÓN

PROGRAMA	LÍNEA	DISEÑO	IMPLEM.	EFICIENCIA	RESULTADOS
Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R) Gobiernos Regionales y SUBDERE, Ministerio del Interior y Seguridad Pública	EPG	NC	NC	I	NC
Subsidio Nacional al Transporte Público Subsecretaría de Transportes, Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	EPG	I	NC	NC	I

Fuente: DIPRES.

La información contenida en los cuadros 2 y 3 también se presenta organizada gráficamente para una mejor visualización de los resultados (ver Gráfico 1). Cabe aclarar que tres de las evaluaciones graficadas corresponden a EFA y, en estos casos, solo tienen calificación aquellos ámbitos que fueron foco de la evaluación.

GRÁFICO 1: CATEGORÍAS DE DESEMPEÑO DE PROGRAMAS EVALUADOS Y COMPOSICIÓN POR ÁMBITO



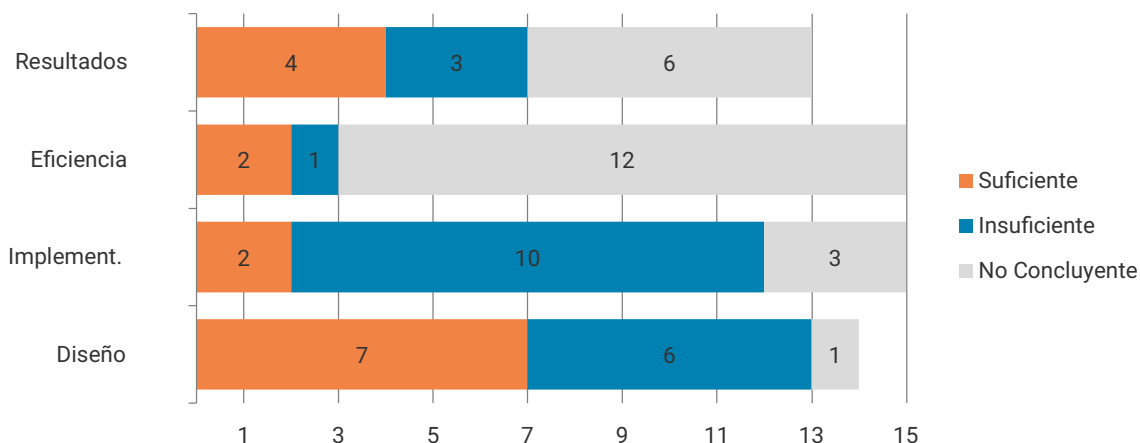
Fuente: DIPRES.

De las 16 evaluaciones presentadas, ninguna ha sido categorizada en “Buen Desempeño”; el mayor porcentaje (37,5%) es igual en “Desempeño Bajo” y “Desempeño Medio” (con 6 evaluaciones cada uno) y finalmente, la categoría “Mal Desempeño” con 25,0% (4 evaluaciones).

El Gráfico 1 permite apreciar que en los programas cuyo desempeño es medio, existe suficiencia en el diseño de los programas y también, aunque en número menor, en sus resultados. Las mayores dificultades se dan en los ámbitos de implementación y de eficiencia, donde predominan los juicios insuficientes y los no concluyentes, respectivamente. En el grupo de programas con desempeño bajo, es notorio el predominio de juicios no concluyentes a nivel de resultados y de eficiencia mientras que los insuficientes predominan en el diseño y en la implementación. Finalmente, en el grupo de mal desempeño, y consecuente con la categoría, hay un predominio de insuficientes en tres de los cuatro ámbitos y solo la eficiencia tiene juicios no concluyentes.

Otra forma de presentar los resultados permite ver el comportamiento de cada uno de los ámbitos en el conjunto de programas evaluados. Esta información se muestra en el Gráfico 2.

GRÁFICO 2: NÚMERO DE PROGRAMAS EVALUADOS POR ÁMBITO Y JUICIOS DE EVALUACIÓN.



Fuente: DIPRES.

NOTA: No se incluyen casos en que el ámbito no fue parte del análisis evaluativo ("No Aplica" (N/A) en el caso de las EFAs).

En el ámbito de Diseño, la mitad de los programas tiene juicios evaluativos que permiten identificarlos como suficientes mientras que el otro 50% es insuficiente; solo hay un caso, que es la excepción, con un juicio no concluyente y que corresponde al programa Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R), el cual opera a nivel de cada una de las regiones de Chile y al inicio de la evaluación no contaba con un diseño específico ni común al conjunto de regiones. Los mayores problemas detectados en este ámbito tienen relación con el diseño de las estrategias de los programas como solución al problema identificado; también se identifican diagnósticos incompletos, falta de precisión en la definición del problema y en la identificación de la población objetivo, aunque con menor peso que los errores de estrategia.

Más del 60% de los programas dan cuenta de problemas en el ámbito de implementación, con juicios insuficientes que los equipos de evaluación identifican en aspectos como, carencias de acciones de seguimiento y monitoreo de los programas para dar cuenta de la entrega adecuada de los bienes y/o servicios provistos (el más recurrente); fallas en la focalización de la población objetivo; indefinición y falta de planificación en procesos de producción y en la organización del recurso humano. El resto de los programas se reparten entre no concluyentes y suficientes, siendo solo dos programas los que cuentan con este último juicio.

En el ámbito de eficiencia solo dos programas tienen suficiencia y uno solo es insuficiente. Llama la atención que el 80% de las evaluaciones no permitió emitir un juicio evaluativo concluyente, lo que se debe a la falta de referencias (benchmark o estándares) para comparar los costos en que incurren al proveer los diferentes bienes y servicios que producen. Esto no sólo es una dificultad al momento de la evaluación, sino que también da cuenta que los programas operan sin las mencionadas referencias. Otras dificultades identificadas tienen relación con la falta de indicadores específicos (o ausencia de información para medirlos) así como gastos de administración de los programas con problemas de estimación.

Finalmente, y en relación con el ámbito de los resultados intermedios y finales, 4 programas del total de 13 que evaluaron este ámbito pueden dar cuenta del cumplimiento, total o parcial, de sus propósitos; 3 programas son insuficientes y 6 (casi el 50%) no permiten concluir sobre su desempeño. Los principales problemas detectados tienen relación con el nivel de logro alcanzado y las dificultades para determinarlo por utilizar malos indicadores o no contar con la información necesaria.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES POR PROGRAMAS (PRESENTACIÓN DE FICHAS).

A continuación, se presentan los principales resultados de cada evaluación (en formato ficha) con la finalidad de comprender con mayor detalle su clasificación del desempeño. Esta ficha ha sido elaborada por el equipo DIPRES en base a los Informes finales de cada evaluación e incluye una breve descripción del programa, de la composición de su presupuesto y de los resultados de la evaluación. Mayores detalles sobre las evaluaciones en que se basa este informe, como la información trabajada, la metodología de estimación utilizada, las referencias bibliográficas; pueden ser consultadas en los respectivos Informes Finales de Evaluación publicados en la página web de DIPRES (www.dipres.cl).

La información de presupuesto de cada programa da cuenta de las diferentes asignaciones que lo componen:

- Asignación Específica al Programa: corresponde al presupuesto asignado al programa en la Ley de Presupuestos de los respectivos años.
- Asignación institución responsable: son los recursos financieros aportados al Programa por la institución responsable del mismo, que están consignados en la Ley de Presupuestos en los respectivos subtítulos 21 "Gastos en Personal", 22 "Bienes y Servicios de Consumo", 29 "Adquisición de Activos No Financieros" u otros³.
- Aportes en Presupuesto de otras instituciones públicas: son recursos financieros incorporados en el presupuesto de otros organismos públicos (Ministerios, Servicios y otros), diferentes de la institución responsable y que no ingresan a su presupuesto.
- Aportes extrapresupuestarios: corresponde a otras fuentes de financiamiento no incluidas en la Ley de Presupuestos, tales como aportes de beneficiarios, terceros, entre otros.

Respecto de los resultados de la evaluación, se identifica la categoría de desempeño en que se clasifica cada programa y la evaluación para cada uno de los ámbitos evaluados: diseño, implementación, eficiencia y resultados.

Finalmente, se identifican algunas de las principales recomendaciones que los respectivos equipos evaluadores han propuesto para corregir los problemas de desempeño identificados. Algunas de estas recomendaciones ya están siendo incorporadas el año 2021 y otras serán materia de trabajo para la elaboración final de compromisos entre las instituciones responsables de los programas y DIPRES.

³ Ver clasificadores presupuestarios en documento "Instrucciones para Ejecución del Presupuesto del Sector Público" en http://www.dipres.gob.cl/594/articles-134517_doc_pdf.pdf

1. PROGRAMA: JARDINES INFANTILES Y SALAS CUNA CONVENCIONALES INTEGRRA

Servicio/Ministerio: Fundación Integra*/ Subsecretaría de Educación Parvularia. Ministerio de Educación.

Año de inicio: 1990

	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2019 (M\$2020)	1. Presupuesto total	319.762.118	99,9%
	1.1. Asignación específica al programa	319.194.961	99,7%
	1.2. Aportes de institución responsable	567.157	0,2%
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas	-	-
	2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	448.983	0,1%
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	320.211.101	100,0%

*Fundación Integra pertenece a la Red de Fundaciones de la Presidencia y ejecuta este programa mediante convenio de transferencia con la Subsecretaría de Educación Parvularia (Convenio Integra).

DESCRIPCIÓN GENERAL:

Con cerca de 30 años de experiencia Fundación Integra cuenta con jardines infantiles y salas cuna que constituyen el 27% de la oferta total del país y 11% de matriculados. A través de este programa, entrega educación, cuidado y alimentación a niños y niñas de 0 a 4 años, 11 meses, del 60% más vulnerable de la población. La modalidad convencional comprende 1.098 centros en administración directa y 49 en administración delegada (CAD), a los que Integra aporta recursos para remuneraciones, alimentación (mediante JUNAEB) y material didáctico-educativo; exigiendo la implementación del currículum institucional. Asimismo, algunos establecimientos cuentan con un programa de Extensión Horaria, complementario a su funcionamiento.

El Fin es "Contribuir al aprendizaje integral de niñas y niños menores de cinco años en el país" y su Propósito es "Niños y niñas entre 0 y 4 años, 11 meses, preferentemente aquellos/as que viven en situación de pobreza y vulnerabilidad social, acceden a servicio educativo de calidad". Para el logro de estos objetivos, el programa cuenta con dos componentes: 1) Programa Educativo: consiste en una propuesta pedagógica en coherencia con las Bases Curriculares de Educación Parvularia 2018 (BCEP); cuyos ejes centrales son los equipos técnicos, los ambientes y materiales educativos y la familia. Cuenta con instrumentos técnicos y de gestión (Política de Calidad, Proyecto Educativo Institucional (PEI), Referente Curricular, Asesorías Técnicas Territoriales) que orientan y dan seguimiento a su servicio. 2) Programa alimentario: consiste en la entrega de servicio de alimentación a los niños/as, mediante proveedores que participan vía licitación pública coordinada con JUNAEB.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación:	Programas Gubernamentales (EPG), 2020
Periodo de la evaluación:	2016-2019
Categoría de desempeño:	Desempeño Medio

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO

Evaluación de ámbito: S

El problema de acceso a educación se da en un contexto de política pública en que Chile suscribe la Convención de Derechos de los Niños (1989), con objetivos centrales de aumentar cobertura en educación, mejorar la calidad y favorecer la equidad. El problema que se aborda continúa vigente a nivel país: 49% de párvulos no asiste y se mantiene una brecha de asistencia entre grupos de ingresos que, si bien ha disminuido desde los '90, aún existe una diferencia entre el quintil I (46,4%) y el quintil V (57,9%) (CASEN 2017). Ante ello, el panel valida la existencia del programa, en el contexto de la participación de diferentes ofertas como JUNJI, establecimientos particulares subvencionados, jardines municipales y privados.

Existe evidencia internacional del impacto de la educación parvularia de calidad y, en ese sentido, la estrategia del programa incorpora elementos de calidad que el panel evalúa positivamente, pese a que la información disponible no permite ver su efectividad e impacto en los niños y su entorno.

La estrategia no justifica la existencia de los CAD, 4% del total; que reciben recursos del programa equivalente a 50% del valor/niño de centros de administración directa y sobre los que no tiene seguimiento.

2. IMPLEMENTACIÓN

Evaluación de ámbito: I

La matrícula de los jardines y salas cuna focaliza en niñas/os vulnerables (60% según Registro Social de Hogares y otras priorizaciones) con valores de cobertura que van entre 71,3% (2016) y 76,4% (2019).

El panel valida la existencia del PEI como eje articulador de la puesta en marcha del proceso educativo. Sin embargo, la estructura organizacional del programa, con responsabilidades y funciones transversales (sistemas parcelados y personalizados que aplican instrumentos atomizados), dificulta la comprensión global del PEI y su funcionamiento. Por su parte, la especificación de estándares no está ajustada a características territoriales para que el modelo de asesoría territorial constituya un apoyo a la implementación del PEI. La participación de la familia en el proceso educativo, elemento importante en la calidad, es aún formal, pasiva y funcional (mero receptor de información).

Integra cumple un rol intermediario en la prestación del servicio de alimentación, dado que el seguimiento de la prestación es realizado por JUNAEB y ello dificulta la retroalimentación y control al proveedor directo.

3. EFICIENCIA

Evaluación de ámbito: NC

El costo anual unitario de proveer el servicio en el último año del período (2019) es: 1) por capacidad de establecimientos: M\$2.832,434 (con crecimiento 2016/19 de 20%); 2) por matrícula: M\$3.096,543 (con crecimiento 2016/19 de 23%) y 3) por asistencia: M\$5.502,858 (con crecimiento 2016/19 de 56%). Esto queda más claro al analizar las relaciones entre capacidad disponible, matrícula y asistencia. Durante el período de evaluación, el promedio de la relación matrícula/capacidad es de 93% mientras que en asistencia/capacidad es de 68% (64% si se incluye el 2019, en que disminuyó la asistencia por los movimientos sociales); por su parte, la relación asistencia/matrícula es de 73% (69% considerando 2019). Estas diferencias son aún mayores si se analiza el nivel de sala cuna respecto al de párvulos. Ello pone de manifiesto el uso efectivo de toda la capacidad instalada; y que la asistencia es una variable importante sobre la que el programa requiere trabajar, pese a que no tiene mayor control sobre ella.

Con Extensión Horaria, el costo anual unitario por matrícula del servicio 2019, es: 1) en sala cuna: M\$5.833,811 (con crecimiento 2016/19 de 69%) y 2) en párvulos: M\$4.424,298 (con crecimiento 2016/19 de 21%). El mayor incremento en salas cuna se debe a su mayor costo de implementación.

Si bien el programa tiene información desagregada de gasto en sus centros de costos (por establecimiento), no es posible emitir un juicio evaluativo sobre la eficiencia ante la falta de un valor de referencia.

4. RESULTADOS

Evaluación de ámbito: S

A nivel de propósito, los indicadores de eficacia en aprendizaje esperado, focalización, asistencia promedio mensual, niveles de aprendizaje; muestran logros que superan, la mayoría, el 70%. La excepción es el Reconocimiento Oficial de jardines (33% a la fecha con plazo a 2022) y el nivel nutricional de niños bajo 50%.

A nivel de producción, la mayoría de los jardines cuenta con PEI. Pero menos del 50% de equipos educativos valoran positivamente la calidad de nuevos materiales y su aceptabilidad en niños y niñas (40% en 2019).

Respecto a su ubicación y coexistencia, los jardines Integra tienen, en promedio a nivel nacional, 2,29 unidades educativas alrededor, en un radio de influencia de 500 mts. (menos que JUNJI y Particular Subvencionados, similar a municipales). Estos centros Integra se ubican en unidades vecinales con demanda potencial positiva; no obstante, 60% de ellos se localiza donde la capacidad instalada total (considerando toda la oferta pública) supera la demanda potencial; antecedente que debe ser revisado a nivel de política pública.

RECOMENDACIONES Y COMPROMISOS

- Generar una estrategia para lograr mayor cobertura de población objetivo en coordinación con JUNJI y el resto de la oferta de educación inicial pública, evitando la superposición geográfica de establecimientos y la sobre oferta en áreas determinadas.
- Perfeccionar el registro detallado y periódico de matrícula, asistencia, cobertura geográfica y demanda potencial a fin de priorizar inversiones (nuevos establecimientos u obtención de Reconocimiento Oficial).
- Revisar la relación entre instrumentos de monitoreo del desempeño y de implementación del programa educativo, y cómo ellos tributan al Plan Educativo de cada Jardín, con el objeto de tener una visión global de funcionamiento.
- Desarrollar indicadores de calidad de la educación (evaluaciones de aprendizaje y pedagógicas, vínculo con la familia, seguridad, infraestructura, equidad e inclusión, alimentación y salud).
- Flexibilizar procesos para una participación activa y protagónica de la familia en procesos educativos; y explicitar estándares de participación comunitaria y gestión de redes.

2. PROGRAMA: RED LOCAL DE APOYOS Y CUIDADOS (RLAC)

Servicio/Ministerio: Subsecretaría de Servicios Sociales. Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

Año de inicio: 2016

	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2019 (M\$2020)	1. Presupuesto total	3.359.902	100,0%
	1.1. Asignación específica al programa	3.173.594	94,5%
	1.2. Aportes de institución responsable	168.815	5,0%
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas	17.493	0,5%
	2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	-	-
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	3.359.902	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

El programa consiste en entregar apoyo a personas en situación de dependencia funcional (PSDF) y sus cuidadores, dado el progresivo incremento de: 1) envejecimiento poblacional; 2) necesidades de cuidados de largo plazo, y 3) cuidados informales por parte de las familias. Tiene carácter de piloto y fue rediseñado en 2018. Su Fin es "Contribuir a la mejora de la calidad de vida de la población más vulnerable del país, que participa en el Sistema de Protección Social"; y su Propósito: "La dída de persona en situación dependencia funcional y cuidador/a principal, disminuye su vulnerabilidad biopsicosocial posterior a la implementación del Programa". Sus componentes son: 1) Plan de cuidados; 2) Servicios de Atención Domiciliaria (SAD); y 3) Servicios profesionales o técnicos especializados (SSEE).

Se vincula al Sistema Intersectorial de Protección Social (SIPS) (2009), que la fecha, está compuesto por: 1) Seguridades y Oportunidades y 2) Chile Crece Contigo. El PRLAC representa la estrategia básica para la constitución e institucionalización de lo que se esperaba fuera un tercer subsistema: el Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados (SNAC).

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación: Programas Gubernamentales (EPG), 2020

Periodo de la evaluación: 2016-2019

Categoría de desempeño: Desempeño Bajo

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO

Evaluación de ámbito: I

El Programa se hace cargo de un problema vigente y tiene objetivos definidos. Sin embargo, nace al alero de un Subsistema que no se concreta (SNAC) y desde su creación experimenta cambios importantes en el periodo de evaluación, modificando su matriz de marco lógico y definiciones claves, como población potencial, objetivos y beneficiarios.

Aun cuando tiene calidad de piloto, fue diseñado sin línea base ni metas, lo cual tiene como consecuencia que el programa no sea evaluable en dicha calidad.

Presenta debilidades importantes en términos de criterios de focalización. La primera es que la focalización se hace a nivel de comunas, utilizando una fórmula de selección que podría beneficiar a aquellas con más capacidades, sin considerar variables relacionadas al problema que aborda y que podría vulnerar el enfoque de derechos de los beneficiarios. La segunda es que descansa en el Registro Social de Hogares (RSH) para la selección de beneficiarios, sin complementarse con otros instrumentos como, por ejemplo, aquellos con los que cuenta el Ministerio de Salud; ante lo cual, se podría estar subestimando la población que presenta el problema. En tercer lugar, el programa focaliza en población con nivel de dependencia moderada y severa, dejando fuera la integración de cuidados preventivos y enfocándose en los cuidados paliativos.

Todas estas debilidades en términos de diseño permiten concluir que el programa es difícilmente escalable.

2. IMPLEMENTACIÓN

Evaluación de ámbito: S

El programa tiene fortalezas en lo operativo; el equipo de trabajo a nivel central (radicado en la Unidad SNAC del Departamento de Operaciones del Ministerio de Desarrollo Social y Familia) y regional, ha sabido responder a los constantes cambios en el periodo de evaluación, generando un importante volumen de instructivos y guías técnicas para la implementación a nivel comunal; lo cual es evaluado positivamente por el panel.

El equipo del nivel central establece una relación directa con todas las comunas en las cuales se implementa el programa, realizando labores que, usualmente, radican a nivel regional. Sin embargo, no tiene reportería instalada, por ende, no puede extraer de manera directa datos que facilitarían el monitoreo. Resultado de lo anterior, durante el proceso de evaluación no se pudo contar con información de la totalidad de indicadores necesarios, especialmente a nivel comunal, para medir cumplimiento del propósito.

Finalmente, el programa debe avanzar hacia un aseguramiento en la complementariedad de la oferta del programa con la oferta pública existente y explorar la red local como generadora de oferta complementaria. Dado que, en la actualidad, no se asegura disponibilidad y cobertura de servicios especializados adecuada y oportuna; y con iguales estándares sanitarios a los que se podría ofrecer en la red de salud.

3. EFICIENCIA

Evaluación de ámbito: NC

Durante el proceso de evaluación, no se pudo efectuar juicios categóricos respecto a la eficiencia, dado que el programa, a la fecha, no tiene comparativos, especialmente en cuanto al costo de un sistema de cuidados como los que ofrece el programa. Pese a lo anterior, se pudo determinar que el gasto promedio anual por unidad de producto ha experimentado cambios en el período de evaluación. El componente 1 ha aumentado su gasto en 27% del 2017 al 2018. El componente 2 tuvo una variación negativa del 74% entre los años 2017 y 2018. Mientras que el componente 3 tuvo una variación del 5%. Cabe mencionar, que no hay datos para el año 2016 porque el Programa no entregó servicios a beneficiarios ese año y que no se cuenta con datos para el componente 2 para el año 2019.

En cuanto al gasto anual por beneficiario, éste ha experimentado una disminución en los tres componentes. Para el año 2019, el componente 1 tiene un costo de M\$251,2, el componente 2 de M\$1.113,8 y el componente 3, de M\$665,4.

4. RESULTADOS

Evaluación de ámbito: NC

La ausencia de un sistema de información que permita reportar datos dificultó de manera importante la posibilidad de medir indicadores para evaluar el propósito del programa. Del total de indicadores que permiten medir el cumplimiento a nivel de propósito (4), el programa solo contó con datos para dos de ellos y sobre una muestra de casos (200 aproximadamente), los que fueron cuantificados luego de un proceso de sistematización desde las redes locales en marzo del año 2020.

Pese a lo anterior, el porcentaje de personas en situación de dependencia funcional que mantienen o mejoran su nivel de funcionalidad al año 2019, es de 83,4%; y el de cuidadores principales que disminuyen su nivel de sobre carga es de 28,1% para el mismo año. En ambos casos, se observa una variación negativa entre el 2017 y el 2019 de un 8,2% y 8,8%, respectivamente.

RECOMENDACIONES Y COMPROMISOS

- Se solicitó reformular el programa a través de un proceso de evaluación ex ante con MDSyF. Se alcanzó una Recomendación Favorable (RF) que: 1. Define poblaciones, reconociendo a los cuidadores/as como beneficiarios/as del programa, integrando a dependientes leves, de modo de avanzar en enfoque de cuidados preventivos y no solo paliativos; 2. Incorpora enfoque de ciclo de vida de las PSDF, enfoque de género y enfoque en red en la estrategia de implementación y 3. Levanta línea base del programa y mejora indicadores a nivel de propósito y de componentes.
- Revisar los actuales mecanismos de: 1. Selección de comunas y 2. Protocolo de identificación de beneficiarios.
- Diseñar e implementar un mecanismo de reportería de datos a nivel municipal, que permita el monitoreo y evaluación del programa a nivel central en MDSyF.

3. PROGRAMA: INFRAESTRUCTURA PARA LA EDUCACIÓN PÚBLICA DEL SIGLO XXI

(Ex -Recuperación y Renovación del Atractivo de la Infraestructura y el Equipamiento de la Educación Pública)

Servicio/Ministerio:	Dirección de Educación Pública (DEP). Ministerio de Educación.		
Año de inicio:	2019		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2019 (M\$2020)	1. Presupuesto total	60.263.090	100,0%
	1.1. Asignación específica al programa	57.939.924	96,1%
	1.2. Aportes de institución responsable	1.894.008	3,2%
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas	429.158	0,7%
	2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	-	-
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	60.263.090	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

El Programa entrega financiamiento para la ejecución de proyectos de infraestructura escolar pública a sostenedores municipales y del Sistema de Administración Delegada (SAD); y entrega lineamientos ministeriales en relación a la infraestructura y mediante la revisión de proyectos, a los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP). El financiamiento está dirigido a los establecimientos educacionales públicos (EEP) de dependencia Municipal, SAD, y SLEP (al año 2019 eran 5.182 SLEP a nivel país, 51% rural, con una matrícula de 1.339.445 alumnos, representando el 37% de la matrícula total del sistema educacional escolar a nivel nacional). Para efectos de esta evaluación, se consensaron los siguientes objetivos: Fin "Fortalecer la calidad de la educación pública mejorando las condiciones de infraestructura para un mejor proceso de aprendizaje" y Propósito "Mejorar las condiciones de infraestructura de la educación pública con estándares de calidad acordes a los requerimientos educativos del siglo XXI".

El programa tiene tres componentes: 1. Reposición: Proyectos de diseño, reposición y/o ampliación con mejores estándares de calidad; 2. Conservación: Proyectos de conservación y/o mejoramiento parcial de infraestructura educacional pública deteriorada o en deterioro, con mejores estándares de calidad; y 3. Emergencias: Proyectos para reestablecer infraestructura educacional pública dañada por situaciones de emergencia y/o catástrofe natural. Se accede al financiamiento a través de convocatorias dirigidas a sostenedores municipales y del SAD, en las que se define el tipo de proyectos que se financiará; en el caso de los SLEP, el programa no realiza convocatorias para asignar los recursos, ya que ellos disponen de recursos para financiar proyectos; sino que revisa y aprueba sus proyectos.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación:	Programas Gubernamentales (EPG), 2020
Periodo de la evaluación:	2016-2019
Categoría de desempeño:	Desempeño Bajo

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO

Evaluación de ámbito: I

El problema identificado es el mal estado (deterioro) en el que se encuentra la infraestructura escolar pública, evidenciado en el Catastro de Infraestructura Escolar 2012-2013. Además, hay extensa bibliografía que indica una relación positiva entre calidad de la infraestructura y rendimiento escolar. Sin embargo, se constata que no hay información del estándar que actualmente presentan los EEP en confort, seguridad y salubridad, por ejemplo; ni respecto a la normativa actualmente vigente, ni a los nuevos estándares que la DEP busca incorporar al sistema. En adición, el programa no posee criterios de focalización, siendo los sostenedores los que priorizan los EEP. Esto se evalúa negativamente, ya que no orienta los esfuerzos hacia aquellos EEP que tienen una mayor o más profunda condición de vulnerabilidad o deterioro.

El Estado, para la mantención, conservación y reposición de los EEP a su cargo, dispone, además, de otros fondos: 3 fondos externos a la DEP (FNDR–Fondo Nacional de Desarrollo Regional; PMU–Programa de Mejoramiento Urbano, y PMB-Programa Mejoramiento de Barrios), que si bien se consideran complementarios al programa, la coordinación con ellos resulta insuficiente; y un fondo a cargo de la DEP (FAEP-Fondo de Apoyo a la Educación Pública), cuya coordinación con el programa se inició el 2020.

2. IMPLEMENTACIÓN

Evaluación de ámbito: I

Al analizar la condición de deterioro y de vulnerabilidad de los establecimientos beneficiarios del programa, versus aquellos establecimientos no beneficiarios, considerando los proyectos que se iniciaron en el programa antecesor pero que finalizaron el año 2019, no se observan diferencias; es decir, la modalidad de convocatoria (equivalente a la del programa con diseño previo) no genera una focalización de sus esfuerzos en establecimientos con mayor cantidad o más urgentes necesidades de mejoras de infraestructura.

Cabe destacar que los sostenedores deben financiar con recursos propios la formulación y preparación del proyecto (preinversión) para postularlo (Municipios y SAD), o para presentarlo a la DEP (SLEP). Ello, junto a que no se publica un calendario de convocatorias, genera una situación de inequidad entre sostenedores, ya que municipios más pobres (con menores ingresos municipales, menos ingresos por subvenciones y/o altos niveles de pobreza) no tendrán las mismas oportunidades de contar con proyectos ya formulados, con RS-Recomendación Favorable- del Sistema Nacional de Inversiones, si fuese necesario; respecto de municipios con más recursos.

Respecto de las bases de datos del programa (Filemaker, Inframineduc y Consolidado) no todas tienen clave única de proyecto, convenio y/o establecimiento que permita el cruce directo entre ellas; además, la base de datos consolidada con información de enero 2011 a noviembre 2019 que se utilizó para esta evaluación, presenta registros inconsistentes (8,5%) e incompletos (32,8%).

3. EFICIENCIA

Evaluación de ámbito: NC

Dado lo reciente del nuevo diseño del programa no se cuenta con información para evaluar el costo de producción. La estimación de los gastos administrativos para el periodo 2016-2019 es de alrededor del 5% del total de gastos, observándose una tendencia a la baja, hasta el 4,1% el año 2019.

4. RESULTADOS

Evaluación de ámbito: NC

Dado lo reciente del nuevo diseño programa, cuya ejecución se inició el 2019, no se cuenta con información para evaluar sus resultados. Sin embargo, dada la no focalización en establecimientos con mayor necesidad de mejoras de infraestructura o más urgentes; junto con la ausencia de un diagnóstico actualizado del deterioro en el que se encuentra la infraestructura escolar pública y de metas para la producción y el logro, se considera que el programa, de no corregir sus problemas de focalización, diagnóstico y planificación de su gestión; no podrá cumplir con su propósito.

RECOMENDACIONES Y COMPROMISOS

- Se solicitó reformulación del programa a través de evaluación ex ante con MDSyF.
- Contar con un diagnóstico actualizado del problema, lo que implica revisar y complementar el catastro de establecimientos. Junto con ello, contar con información del estándar que actualmente presentan los EEP respecto a la normativa vigente, así como respecto a los nuevos estándares que la DEP busca incorporar al sistema.
- Incorporar criterios de focalización que orienten los esfuerzos hacia aquellos EEP que tienen una mayor o más profunda condición de vulnerabilidad o deterioro.
- Confeccionar y medir indicadores que permitan dar cuenta del logro del propósito del programa. De la misma forma, se requiere que los sistemas de información, que utiliza el programa, sean capaces de registrar adecuadamente las variables que serán usadas para dar cuenta del logro del propósito.

4. PROGRAMA: ÚTILES ESCOLARES

Servicio/Ministerio: Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB). Ministerio de Educación.

Año de inicio: 1996

	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2019 (M\$2020)	1. Presupuesto total	10.780.381	100,0%
	1.1. Asignación específica al programa	10.666.332	98,9%
	1.2. Aportes de institución responsable	114.049	1,1%
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas	-	-
	2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	-	-
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	10.780.381	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

El programa consiste en la entrega anual de un set de útiles escolares. El beneficio está dirigido a la totalidad de los y las estudiantes matriculados(as) en establecimientos públicos y establecimientos con subvención del Estado que se encuentren adheridos a gratuidad. Todo esto en el entendido que la existencia de inequidades en el acceso a insumos educativos mínimos influye en el proceso de enseñanza aprendizaje. Para efectos de esta evaluación, se consensuaron los siguientes objetivos: Fin "Contribuir al fortalecimiento de la educación escolar de estudiantes del sistema escolar gratuito con financiamiento público". Propósito: "Estudiantes de todos los niveles de la educación escolar gratuita con financiamiento público cuentan con un set de útiles escolares pertinente al ciclo formativo, los cuales utilizan en el proceso de enseñanza aprendizaje".

El programa tiene dos componentes: 1. Set regular de útiles escolares entregado y 2. Set diferenciado de útiles escolares entregado. Realiza un proceso de licitación o grandes compras que involucra adquisición, maquilado y distribución de los sets de útiles en establecimientos educacionales encargados de su entrega.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación:	Programas Gubernamentales (EPG), 2020
Periodo de la evaluación:	2016-2019
Categoría de desempeño:	Desempeño Medio

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO

Evaluación de ámbito: S

Dado que en el sistema de evaluación ex ante este programa se identifica como una iniciativa, JUNAEB no cuenta con un diagnóstico formal respecto de la necesidad o problema que da origen al programa, así como tampoco con una matriz de marco lógico; ello, a pesar que su ejecución tiene una data de más de 20 años. Ambos fueron contruidos en el marco del presente proceso de evaluación.

La estrategia del programa es coherente con el problema que identifica y aborda, dado que contribuye a equilibrar las brechas en cuanto a acceso a materiales de enseñanza de primera necesidad educativa, necesarios para el proceso de enseñanza aprendizaje en cada ciclo formativo de estudiantes de establecimientos públicos. Por otra parte, la universalidad del beneficio hacia el sistema público gratuito en todos sus niveles (desde 2018), es coherente con los lineamientos de fortalecer la educación pública.

La entrega de recursos asociados a ciclos educativos específicos (necesidades educativas especiales y educación media técnico profesional) apunta al reconocimiento de la diversidad del sistema educativo.

La pertinencia de los sets de útiles escolares está resguardada con criterios utilizados para elegir su contenido y exigencia de calidad técnica. No obstante, no considera la mirada desde los actores del sistema educativo (docentes, estudiantes y apoderados).

2. IMPLEMENTACIÓN

Evaluación de ámbito: I

La externalización de gran parte del proceso productivo, asociado a la adquisición, almacenaje, maquilado y distribución de los sets, se considera una medida adecuada y eficiente, permitiéndole a JUNAEB abocarse a la gestión y supervisión de todo el proceso.

Sin embargo, se detectaron problemas en la oportunidad de entrega del beneficio asociado a ambos componentes. En el caso de los sets regulares, los más pronunciados explican demoras en proceso de selección de beneficiarios, producidas previo al 2018 cuando el programa era focalizado. Por su parte, en los sets diferenciados, la falta de oportunidad en la entrega se explica por mayores complejidades logísticas y administrativas que implican las especificidades de cada set y problemas de planificación.

Por otra parte, el programa se ha centrado en medir la entrega de útiles escolares a los establecimientos educativos, como una finalidad en sí misma, sin indagar en el uso que se les da, la satisfacción de los beneficiarios u otros actores del sistema escolar y la pertinencia que los beneficiarios les atribuyen.

3. EFICIENCIA

Evaluación de ámbito: S

El presupuesto total del programa se ha visto incrementado casi en un 40% en el período 2016-2020, en línea con la decisión de universalización del beneficio. El programa ha tendido a ser más eficiente en ambos componentes. El gasto promedio por set regular disminuyó 6,07% en el período 2016-2019, alcanzando el 2019 a \$4.240; lo anterior, debido a mejoras en los procesos y al aumento de beneficiarios a partir del año 2018, con el consecuente aumento del volumen de adquisiciones. Por su parte, el gasto promedio por set diferenciado disminuyó 97% entre 2017 y 2019, siendo en 2019 de \$8.690. La variación en gasto de estos últimos sets se debe a que han ido cambiando durante el período de evaluación por decisiones de mesas técnicas. A ello se suma el importante aumento en número de beneficiarios a partir de 2018.

El gasto por set es más bajo en ambos componentes respecto del valor de mercado, -33,9% en el caso del set regular y -38,5% en el set diferenciado (en este último, considerando dos de los cuatro sets que entrega este componente: set Motricidad y Set Artes y Manualidades).

4. RESULTADOS

Evaluación de ámbito: NC

En el período 2016-2017 el programa benefició al 100% de su población objetivo (programa focalizado hasta el 2017) y desde el 2018 al 2019 ha beneficiado a la totalidad de estudiantes de establecimientos públicos y particulares subvencionados adscritos a gratuidad. Al respecto, cabe señalar que el objetivo de la universalidad del programa depende del ritmo con el que los establecimientos educacionales vayan ingresando a la gratuidad, cuestión que no depende de la gestión del programa.

En el período 2016-2019, 56,4% promedio de los establecimientos educacionales recibieron oportunamente los sets de útiles. En 2016, ningún establecimiento educacional recibió los sets dentro de 30 días hábiles de iniciado el año escolar; en 2017 lo recibió el 60,4% de los establecimientos. El desempeño mejora sustantivamente en años siguientes, alcanzando 85,6% (2018) y 79,6% (2019), debido a que, a partir del 2018, el programa no se focaliza y comienza la entrega universal del beneficio a toda la matrícula de establecimientos educacionales municipales y particulares subvencionados adheridos a gratuidad.

Por su parte, en el período 2017-2019, solo el 34,6% de las entregas de sets diferenciados a establecimientos educativos fueron oportunas. Si bien el año 2017 este indicador fue de 100%, el año 2018 ninguna de las entregas fue oportuna y el 2019 este porcentaje fue de 3,9%. No obstante, se valora que, dadas las contingencias sociales de 2019 y sanitarias de 2020, que afectaron también el desempeño en este ámbito, el programa haya anticipado eventuales dificultades, contemplando en las bases de licitación 2020-2021, la solicitud de un plan de contingencia que debe ser presentado por el proveedor.

RECOMENDACIONES Y COMPROMISOS

- Se alcanzó una Recomendación Favorable (RF) en evaluación ex ante con MDSyF que incluye un diagnóstico formal y actualizado de la necesidad que da origen al programa, identificando la magnitud de dicha necesidad y sus características cualitativas.
- Diseñar y medir indicadores de resultado a nivel de uso de los sets de útiles escolares para medir el logro del propósito.
- Analizar la pertinencia de efectuar licitaciones bianuales en el componente 2, de manera de velar por la oportunidad en la entrega del beneficio.

5. PROGRAMA: BECA ARANCEL VOCACIÓN DE PROFESOR

Servicio/Ministerio:	Subsecretaría de Educación Superior. Ministerio de Educación.		
Año de inicio:	2011		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2019 (M\$2020)	1. Presupuesto total	14.975.140	100,0%
	1.1. Asignación específica al programa	14.278.587	95,4%
	1.2. Aportes de institución responsable	75.209	0,5%
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas	621.346	4,1%
	2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	-	-
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	14.975.140	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

El programa otorga una beca que cubre el arancel real (en base a arancel 2011 ajustado anualmente por inflación) y la matrícula en carreras de pedagogía elegibles (acreditadas por la Comisión Nacional de Educación por al menos dos años) por la duración formal de la carrera. El beneficio está dirigido a estudiantes destacados que ingresan a estudiar Pedagogía por primera vez, o para estudiantes de último año de licenciaturas con desempeño destacado PSU, que opten por continuar sus estudios en programas de formación docente. En el contexto de esta evaluación se acordaron los siguientes objetivos: Fin "Contribuir a elevar la calidad de la educación financiada con fondos públicos" y Propósito "Promover/incentivar la inserción laboral de docentes destacados en establecimientos educacionales que reciben financiamiento público".

El programa tiene dos componentes: BVP1: Estudiantes destacados (más de 600 puntos en Prueba de Selección Universitaria (PSU) o puntaje entre 580 y 600 PSU y en 10% superior del ranking de su generación), reciben una beca de arancel y manutención por la duración de la carrera para estudiar una carrera docente; y BVP2: Estudiantes de licenciaturas con puntajes de ingreso PSU igual o sobre 600 y avance curricular de 70%, reciben una beca de arancel para pedagogía. Al momento de aceptar la beca los beneficiarios se comprometen a retribuir, trabajando un mínimo de 3 años (en el caso de BVP2, deben retribuir la misma cantidad de semestres que duró su formación pedagógica), en establecimientos educacionales o de educación preescolar que reciban financiamiento del Estado, teniendo un plazo de 7 años desde que el beneficiario se titula de Pedagogía. Se materializa a través de la firma de un Convenio de retribución, entre el becario y el MINEDUC, ante notario público.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación:	Programas Gubernamentales (EPG), 2020
Periodo de la evaluación:	2016-2019
Categoría de desempeño:	Mal Desempeño

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO

Evaluación de ámbito: I

Se validan los objetivos principales del programa en tanto abordan la necesidad de atraer estudiantes de desempeño destacado a la formación inicial docente y al sistema escolar para elevar su calidad; identificando que su baja participación es debido a una baja valoración social de la carrera, que tendría como causa la mala percepción del desempeño docente y la baja retribución económica de la profesión docente. No se valida el diseño de la estrategia del programa, pues si bien genera los incentivos para atraer y mantener a estudiantes de desempeño destacado en carreras de pedagogía; no considera acciones de apoyo a becarios egresados y titulados para retenerlos en el sistema escolar; tomando en consideración que existen evidencias teóricas y empíricas que argumentan que son los estudiantes de mejor desempeño académico aquellos con mayores incentivos para abandonar el ejercicio en el sector público. Por otro lado, la Ley de Gratuidad se presenta como un sustituto preferible para quienes deseen estudiar pedagogía y cumplan las condiciones para acceder a ambas becas, pues entrega el mismo beneficio (paga los estudios), pero sin exigir una retribución.

2. IMPLEMENTACIÓN

Evaluación de ámbito: I

La actual dependencia administrativa de BVP, Departamento de Financiamiento Estudiantil, no posee las atribuciones requeridas para desarrollar todas las actividades que posibiliten el cumplimiento del propósito del programa. En particular, carece de capacidades para desarrollar acompañamiento y seguimiento efectivo de las trayectorias formativas y laborales de los beneficiarios. En adición, el programa no ha reaccionado oportunamente a los cambios del contexto, dados por la Política de Gratuidad y la Carrera Docente, las que han tenido un efecto relevante en la dinámica de BVP, afectando el número de beneficiarios y restringiendo la cantidad de carreras elegibles por el programa. Otro de los cambios del contexto es la reconfiguración del currículum escolar, con el aumento o disminución de horas en ciertas asignaturas, lo que ha afectado el potencial de impacto de BVP. Si bien estos aspectos están siendo evaluados por MINEDUC, hasta el momento de la evaluación, se constata que no ha atendido de manera oportuna a los cambios requeridos.

3. EFICIENCIA

Evaluación de ámbito: NC

Se analizaron dos indicadores para la cohorte 2011 (año en que es confiable y completo el dato de tasa de titulación), el gasto promedio por becario titulado y el gasto medio por becario que retribuye al menos un año en establecimientos que reciben financiamiento estatal. El primer indicador es mayor para el BVP1 (M\$18.888) en comparación a BVP2 (M\$8.006), ya que considera carreras de mayor duración y tiene una menor tasa de titulación; ello también incide en el gasto promedio por docente retribuyendo (M\$23.861 v/s M\$9.967), aun cuando ambos presentan similares tasas de retribución. No existe valor de referencia que permita emitir juicio respecto de estos valores.

4. RESULTADOS

Evaluación de ámbito: I

Se identifica una caída en la cantidad de becarios de la BVP desde la entrada en régimen de la Ley de Gratuidad en la educación superior (2016), con una caída de un 37% entre 2011 y 2019. Las tasas de titulación (cohorte 2011) son de 60% para los beneficiarios BVP1 y de 76% para los beneficiarios BVP2. Respecto del cumplimiento del Convenio de retribución, para los titulados que entraron a BVP1 el 2011, solo el 49% ha cumplido con la retribución, y para los titulados que ingresaron el 2012 a BVP1, ésta baja a 31%. En el caso de la BVP2, la situación es más preocupante, ya que 20% de los becados del 2011 ya incumplió el Convenio, y un 32% de cohorte 2012 está ad portas de incurrir en la misma situación. Adicionalmente, la escasa comunicación del programa con los becarios titulados es una importante debilidad identificada.

RECOMENDACIONES Y COMPROMISOS

- Se solicitó reformulación del programa a través de evaluación ex ante con MDSyF. Se alcanzó una Recomendación Favorable (RF) que considera las principales recomendaciones de esta evaluación.
- Considerar acciones de apoyo a becarios egresados y titulados para retenerlos en el sistema escolar, además de llevar un registro pormenorizado que permita monitorear la retribución de los becarios a través del ejercicio en el sistema escolar o preescolar que recibe financiamiento del Estado.
- En las acciones de difusión y atracción de nuevos estudiantes considerar como criterio relevante las carreras de pedagogía que presentan mayores déficits proyectados de docentes.
- Ampliar la beca para aquellos profesionales que actualmente ejercen la docencia sin contar con el título de profesor.

6. PROGRAMA: FONDO DE INNOVACIÓN PARA LA COMPETITIVIDAD REGIONAL (FIC-R)

Servicio/Ministerio: Gobiernos Regionales (GOREs) y Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE). Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Año de inicio: 2008

	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2019 (M\$2020)	1. Presupuesto total	47.269.999	100,0%
	1.1. Asignación específica al programa	44.910.724	95,0%
	1.2. Aportes de institución responsable	2.359.275	5,0%
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas	-	-
	2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	-	-
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	47.269.999	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

El programa consiste en la entrega de recursos para la promoción de innovación a nivel regional a través de los GOREs, respetando las particularidades territoriales de las definiciones de innovación para el apoyo de sectores específicos. En este proceso de evaluación se realizó un estudio complementario que permitió levantar las matrices de marco lógico en los 16 GOREs y que definió como Fin global del programa “Contribuir al mejoramiento de su competitividad (regional)” y como Propósito “La incorporación de innovación en las empresas (regionales)”. Existe gran heterogeneidad en el país respecto al nivel de implementación del FIC-R, considerando factores como cantidad de iniciativas, seguimiento y focalización en relación con las definiciones locales de innovación. La entrega de recursos puede ser mediante asignación directa o concursos, los que siempre están autorizados por los Consejos Regionales

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación:	Programas Gubernamentales (EPG), 2020
Periodo de la evaluación:	2016-2019
Categoría de desempeño:	Desempeño Bajo

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO

Evaluación de ámbito: NC

La evaluación del FIC-R y la utilización de la matriz de marco lógico como herramienta de análisis, presentó un alto grado de dificultad, dado el alcance nacional del programa con particularidades regionales, en un contexto en el que previamente no se utilizaba esta metodología. Como resultado del levantamiento de las matrices a cargo de un estudio complementario, el Panel señala que el FIC-R es un fondo que engloba el financiamiento de distintos programas de promoción de la ciencia, la tecnología y la innovación, acordes a las estrategias regionales de innovación o las políticas pertinentes; que se presentan en el formato de una matriz de marco lógico en cascada, es decir, una matriz que comparte el mismo fin y que tiene distinto propósito y componentes según el enfoque territorial de innovación: (1) Capacidades desarrolladas para innovar en las empresas de la región; (2) Capital humano fortalecido en el ámbito de la innovación; (3) I+D vinculada a los sectores económicos priorizados por la región; (4) Problemáticas sociales y públicas abordadas (mejoradas o solucionadas) con innovación; (5) Cultura y entorno a la innovación. Los programas o componentes identificados en el estudio complementario son un buen punto de partida para el levantamiento y estandarización de la matriz de marco lógico en cada uno de los GOREs.

2. IMPLEMENTACIÓN

Evaluación de ámbito: NC

El programa cuenta con una estrategia de implementación basada en la normativa a nivel nacional, que es insuficiente en la definición del rol de los distintos actores del proceso y carece de adaptación a las realidades regionales. El panel resalta que, en la práctica, el FIC-R opera con una estrategia implícita, en la cual intervienen dos niveles: el nivel regional, liderado por el GORE, en el que se asignan los recursos, se ejecutan las iniciativas y se logran los resultados esperados; y, el nivel nacional, liderado por la SUBDERE, que distribuye los recursos entre las regiones según normativa y establece las regulaciones comunes de administración y operación del FIC-R.

Como resultado del estudio complementario, se evidencia que los GOREs tienen distintas estructuras de administración del FIC-R, con alta heterogeneidad en los equipos y las Divisiones que las conforman. La Ley 21.074 mandata la creación de la División de Fomento como organismo que lidera el FIC-R a nivel regional, sin embargo, es un proceso que se encuentra en transición y existen GOREs que organizan el FIC-R desde la División de Planificación.

No existe un modelo de procesos que sea eficaz y eficiente para asignar los recursos: el plazo entre elaboración de bases y primera entrega de recursos a iniciativas varía de cuatro a ocho meses, implicando que iniciativas que son priorizadas y seleccionadas en un año determinado deban iniciar su ejecución recién al año siguiente, afectando, posiblemente, la pertinencia y oportunidad de la intervención. Se evidencia la necesidad de gestionar mayor flexibilidad en los proyectos, para que consideren variables como, por ejemplo, la adaptación al calendario agrícola que no se ajusta al año calendario.

3. EFICIENCIA

Evaluación de ámbito: I

El Programa distribuye los recursos entre las regiones basándose en una fórmula predeterminada que no toma en consideración el comportamiento presupuestario de los GOREs ni su planificación. La ejecución del gasto devengado con respecto al presupuesto vigente fue en promedio de 97% entre 2016 y 2019, pero respecto del presupuesto inicial fue de 67,3%.

En promedio, el 93,8% de los recursos asignados son destinados a actividades de producción y el gasto en administración promedio es de 6,2%. El FIC-R transfirió recursos, entre 2016 y 2019, a un total de 1.209 iniciativas a nivel nacional, de las cuales 685 (57%) fueron “nuevas”, es decir, aprobadas e iniciada su ejecución durante el período; y 524 (43%) “antiguas”, es decir, aprobadas en años anteriores al 2016 que significaron gasto durante el período.

Siete entidades públicas concentran el 82% del gasto de todo el período a nivel nacional: como ejecutores de proyectos tenemos a Universidad de Chile con 23,7%, Universidad de Antofagasta con un 6,3%, Universidad de La Serena con un 5,9%, Universidad de Talca con un 5,8% y Universidad de Atacama con un 4,4%; y como intermediarias de los proyectos, encontramos a Corfo Innova con un 28,7% y CONICYT con un 7%.

4. RESULTADOS

Evaluación de ámbito: NC

El programa no identifica sistemáticamente los beneficiarios ni realiza seguimiento. Hay GOREs que tienen un sistema de innovación mucho más implementado, con mecanismo de identificación de necesidades territoriales que es oportuno y con un adecuado nivel de seguimiento según las capacidades disponibles. Hay evaluaciones de resultados en tan solo tres GOREs. Se requiere construir un modelo de seguimiento integral, basado en las matrices de marco lógico en cascada, levantadas en el estudio complementario, para lograr un análisis adecuado.

En cuanto a la focalización de los proyectos en relación con los sectores priorizados en la matriz de marco lógico: el 70% están focalizados; el 30% no apuntan a sectores priorizados; el sector salud y medioambiente no son priorizados por ninguna región, sin embargo, equivalen al 5% y 6%, respectivamente, del total de los proyectos. Además, existen 10 sectores económicos priorizados por las regiones que no tienen iniciativas, ya sea porque las instituciones no presentaron proyectos o porque no se consideraron relevantes para la región.

RECOMENDACIONES Y COMPROMISOS

- Definición de las Matrices de Marco Lógico alineadas a las Estrategias Regionales de Innovación vigentes en cada uno de los GOREs.
- Estandarizar el seguimiento de los proyectos.
- Diseñar e implementar un sistema estandarizado de información presupuestaria y de gastos, que permita una adecuada planificación presupuestaria y control desde SUBDERE mediante la comparabilidad entre regiones.

7. PROGRAMA: PLAN ESPECIAL DE DESARROLLO DE ZONAS EXTREMAS (PEDZE)

Servicio/Ministerio:	Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE). Ministerio del Interior y Seguridad Pública.		
Año de inicio:	2014		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2019 (M\$2020)	1. Presupuesto total	240.942.892	100,0%
	1.1. Asignación específica al programa	71.696.238	29,7%
	1.2. Aportes de institución responsable	96.868	0,1%
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas	169.149.786	70,2%
	2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	-	-
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	240.942.892	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

El programa consiste en el financiamiento de Planes Regionales elaborados y gestionados por los Gobiernos Regionales de cada una de las regiones extremas (Arica y Parinacota, Los Lagos -sólo Provincia de Palena y Comuna de Cochamó-, Aysén y Magallanes) atendiendo los déficits de inversión en áreas como conectividad, infraestructura pública, asentamientos humanos y productividad, y priorizando los proyectos a partir de la metodología costo/eficiencia. Su Fin es "Contribuir a mejorar la calidad de vida de los habitantes de zonas extremas brindando mejores oportunidades para su desarrollo" y su Propósito: "Habitantes de zonas extremas mejoran su inclusión para sus procesos de desarrollo".

El programa tiene dos componentes: 1. Financiamiento de iniciativas/proyectos de inversión y 2. Apoyo técnico y gestión estratégica de proyectos.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación:	Programas Gubernamentales (EPG), 2020
Periodo de la evaluación:	2016-2019
Categoría de desempeño:	Desempeño Bajo

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO

Evaluación de ámbito: S

Se justifican las acciones del programa como respuesta a la ausencia de incentivos adecuados para atraer inversiones cuya rentabilidad social es mayor a la privada.

La metodología utilizada para la selección de proyectos (evaluación costo/eficiencia) destaca positivamente, debido a que considera aspectos sociales, territoriales y ambientales, ampliando la mirada de lo que habitualmente se incorpora en evaluaciones de proyectos de inversión (costo/beneficio).

Se observa que la dificultad de estas zonas extremas para acceder o competir en iguales condiciones con otras regiones por los recursos de inversión pública, es una condición permanente; por lo que se justifica la intervención focalizada del Estado en estas zonas y su continuidad.

2. IMPLEMENTACIÓN

Evaluación de ámbito: I

El programa no cuenta con criterios técnicos para la selección de las zonas extremas a intervenir, lo que podría explicarse por la rapidez con que comenzó su ejecución, al ser parte de las medidas a implementar en los primeros cien días del gobierno que inició labores el año 2014. Lo anterior no sólo impide evaluar en qué momento o situación una región intervenida deja de cumplir con la condición de “zona extrema”, sino que tampoco permite determinar si actualmente existen otras regiones o zonas que pudieran ser consideradas parte de la población objetivo del programa. A partir del estudio complementario realizado en el marco de esta evaluación, se concluye que no existe una opinión consensuada respecto a los criterios que primaron en la formulación de los planes regionales y que no se contó con una definición de criterios técnicos mínimos para la priorización de los proyectos. El programa logra movilizar un porcentaje importante de recursos sectoriales en el territorio (65% promedio en el período), articulación realizada principalmente por los Gobiernos Regionales (GOREs). A través de las notas promedio (1 a 7) que otorgaron los encuestados (actores locales en los territorios) en el marco del estudio complementario; se detectaron debilidades en materia de participación (4,7), cumplimiento de plazos (4,0), gestión de los proyectos (5,0), monitoreo (5,1) y capacidad de capital humano (4,7). Por lo anterior, se espera una mayor participación y apoyo de SUBDERE en la articulación de redes a nivel central, formulación de los planes y la supervisión y seguimiento de su ejecución.

3. EFICIENCIA

Evaluación de ámbito: NC

El presupuesto total del programa ha disminuido cerca de 60% en el período de evaluación. La ejecución presupuestaria respecto al presupuesto inicial (82%) y presupuesto vigente (94,6%) reflejan las dificultades que enfrentan los GOREs en cuanto a la programación de los recursos y ejecución de los proyectos.

El porcentaje de recursos destinados a gastos de administración alcanza en promedio 0,1% en el período de evaluación.

No se contó con información confiable que permitiera realizar comparaciones apropiadas de costo promedio por beneficiario o por proyecto, no siendo posible concluir si el programa es eficiente en materia de utilización de sus recursos financieros.

4. RESULTADOS

Evaluación de ámbito: NC

El programa no cuenta con indicadores y registros de información para medir resultados a nivel de propósito (mejorar la inclusión de los habitantes de estas zonas). El porcentaje de proyectos terminados respecto al total de planes respectivos es variable. Magallanes y Arica y Parinacota alcanzan el mejor resultado con 49%, le sigue Aysén con 46%, y, finalmente, la Región de Los Lagos con tan sólo un 24%. Los proyectos tienen diferente duración y por ello es necesario analizar también el estado de ejecución. En este caso, Magallanes cuenta con un alto porcentaje de proyectos en ejecución, llegando a 51% de la cartera total de su región; le sigue Arica y Parinacota con 40%, Aysén con 31%, y, por último, la Región de los Lagos con 18% de proyectos en ejecución. El PEDZE, medido en su conjunto, por el número de proyectos terminados, alcanza 37% de avance, y considerando el número de proyectos en proceso de ejecución, el indicador es de 28%. Es decir, en el supuesto de que se terminen todos los proyectos el año 2020, se lograría aproximadamente el 65% de ejecución de todos los proyectos planificados a ser ejecutados en el marco del PEDZE en el período 2014-2020. Los resultados del estudio complementario, en cuanto a percepción en notas promedio de los actores encuestados, respecto de su contribución al desarrollo son los siguientes: conectividad (6,0), asentamientos humanos (5,8), infraestructura pública (5,4) y productividad (4,9).

RECOMENDACIONES Y COMPROMISOS

- Revisar criterios para identificar zonas extremas.
- Limitar la continuidad del Plan a la conclusión de los proyectos de arrastre.
- Evaluar la reformulación del Plan en un fondo de carácter más flexible que permita intervenciones en zonas aisladas más allá de las regiones consideradas en el PEDZE.
- Fortalecer capacidades de equipos de SUBDERE y GOREs en el diseño, seguimiento, monitoreo y evaluación de proyectos y planes regionales.

8. PROGRAMA: MEJORAMIENTO URBANO Y EQUIPAMIENTO COMUNAL (PMU)

Servicio/Ministerio: Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE). Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Año de inicio: 1993

	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2019 (M\$2020)	1. Presupuesto total	44.355.455	100,0%
	1.1. Asignación específica al programa	43.211.153	97,4%
	1.2. Aportes de institución responsable	1.144.302	2,6%
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas	-	-
	2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	-	-
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	44.355.455	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

El PMU es una fuente de financiamiento para proyectos de inversión en infraestructura menor urbana y equipamiento comunal. Su Fin es "Contribuir a la generación de empleo, el mejoramiento de la calidad de vida y seguridad ciudadana de la población más vulnerable del país"; y su Propósito "Comunas del país dispongan de infraestructura menor urbana y equipamiento comunal"; mediante la implementación de 3 componentes: Tradicional (financia proyectos con recursos preestablecidos anualmente en la Ley de Presupuestos); Emergencia (financia proyectos dirigidos a problemas emergentes y específicos de cada territorio), y Cuenca del Carbón (financia proyectos en las 7 comunas de la Cuenca del Carbón en la región del Bío-Bío: Lota, Coronel, Curanilahue, Los Álamos, Penco, Lebu y Tomé).

Su población potencial y objetivo corresponde a la de las 345 comunas del país. Los Municipios (o Asociación de Municipios), son entidades intermedias, responsables de la ejecución de las iniciativas y de la transferencia de los beneficios a la población.

Depende de la División de Municipalidades de la SUBDERE y cuenta con un equipo central que revisa la admisibilidad de las iniciativas y lleva la administración financiera y presupuestaria. Las Unidades Regionales cumplen funciones de evaluación técnica, visitas a obras y control administrativo de los proyectos.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación:	Programas Gubernamentales (EPG), 2020
Periodo de la evaluación:	2016-2019
Categoría de desempeño:	Desempeño Bajo

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO

Evaluación de ámbito: I

La evaluación evidenció que el programa cuenta con una estrategia de medios–fines adecuada para poner a disposición de las comunas la infraestructura menor urbana y el equipamiento comunal que necesitan. Se considera también que responde a una necesidad vigente que se constata, por ejemplo, en la tasa de desempleo nacional, especialmente crítica en algunas comunas; la carencia o precariedad de desarrollo urbano y equipamiento comunal, que tiene impacto negativo de carácter progresivo en la calidad de vida y seguridad de la población; y la falta de recursos por parte de las Municipalidades o Asociaciones Municipales para responder a demandas y necesidades de la comunidad.

Sin embargo, el diseño del programa se desarrolla bajo el supuesto que el Municipio o Asociación Municipal desarrolla un proceso participativo para definir las necesidades de la población, el cual no se cumple; abriendo espacio a la discrecionalidad.

Previo a esta evaluación, el programa no contaba con un diagnóstico de la necesidad a cuya solución contribuye. Y tampoco con una matriz de marco lógico vigente, asociada a su quehacer actual. Por ende, no cuenta con metas ni línea base.

El programa, además, no cuenta con una estrategia de selección de las comunas beneficiadas. La postulación y selección de proyectos se inicia sin criterios de exclusión y la elegibilidad corresponde al solo cumplimiento de la norma técnica, abriendo espacios para la discrecionalidad en la selección final de las comunas beneficiarias. De hecho, una vez que una iniciativa cumple criterios técnicos, la decisión de ejecución recae: 1) en el caso del componente de Emergencia, en el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, en base al presupuesto y a las prioridades de Alcaldes; 2) en el caso del componente Tradicional, en una decisión del Intendente y el Gobierno Regional; y, finalmente, 3) en el caso de la Cuenca de Carbón, las iniciativas están definidas a priori y consiste, básicamente, en el financiamiento de nómina de trabajadores.

2. IMPLEMENTACIÓN

Evaluación de ámbito: S

El Programa cuenta con un equipo encargado de la implementación con capacidades acordes a la inversión desplegada. Además, cuenta con un sistema de reporte de los datos, denominado “Subdere en línea”, que es utilizado, además, por otros programas de la misma institución; que permite monitoreo administrativo de los proyectos a nivel nacional, asegurando la implementación del programa en cuanto a procesos relacionados, como, por ejemplo, con permisos de obras, contrataciones, licitaciones, entre otros.

Sin embargo, el panel evidenció algunas debilidades: (a) existe una brecha importante entre el número de proyectos evaluados y los elegibles, situación que estaría explicada por la falta de capacidades en municipios para la elaboración de proyectos; y (b) si bien el equipo cuenta con capacidades para la inversión desplegada, aumentos considerables de presupuestos podrían significar que funcione al límite de su capacidad.

3. EFICIENCIA

Evaluación de ámbito: NC

El programa está diseñado para que el 100% del giro (desembolso) sea al inicio del proyecto adjudicado. Sin embargo, a juicio del panel este giro al inicio del proyecto da cuenta de una falta de programación. El programa no cuenta con atribuciones para condicionar nuevos financiamientos a la completa rendición de proyectos, lo cual afecta su eficiencia e incrementa las tareas de seguimiento de proyectos.

La rendición de cuentas de lo girado es durante la fase de cierre, y responsabilidad directa de los Municipios o Asociaciones Municipales, por lo cual hay poco control de los recursos durante la implementación del proyecto.

Por otro lado, el panel evidenció un crecimiento en financiamiento de la Cuenca de Carbón (21%) y Emergencia (12%) y una disminución del financiamiento Tradicional en 10% real (2016- 2019), asociada a una pérdida de capacidad de compra y fraccionamiento de proyectos. Es especialmente crítico lo que sucede con el componente Cuenca de Carbón, que financia básicamente nómina de trabajadores.

Finalmente, y en cuanto a la ejecución presupuestaria, el panel evidenció que ésta se concentra en el último trimestre del año.

4. RESULTADOS

Evaluación de ámbito: NC

El Programa financia, pone en marcha y concluye obras en comunas del país, con una alta tasa de cobertura (en promedio de 90%), no apreciándose concentraciones excesivas en alguna de ellas; por otra parte, los proyectos aprobados son ejecutados acorde al ciclo del proyecto. Sin embargo, se observa una brecha de información para evaluar resultados, debido a la ausencia de datos respecto a la calidad, pertinencia y perdurabilidad de las obras, lo que impide afirmar si el programa logra o no su propósito.

RECOMENDACIONES Y COMPROMISOS

- Se solicitó reformulación del programa a través de evaluación ex ante con MDSyF para asegurar medición de metas a nivel de propósito y componentes, mecanismos formales de selección de proyectos y comunas, de modo de disminuir la discrecionalidad y revisar actuales componentes del programa, especialmente, el componente de Cuenca del Carbón.
- Incorporar en la formulación de proyectos evidencia de procesos participativos de la población que definan las prioridades de los Municipios, y levantar encuesta de satisfacción a nivel de beneficiarios.
- Fortalecer el sistema de seguimiento y monitoreo de los proyectos, que permita medir el desempeño del programa más allá del ámbito administrativo.
- Generar un mecanismo de condicionamiento de nuevos financiamientos a la completa rendición de proyectos finalizados.

9. PROGRAMA: PROGRAMA DE LICITACIONES SISTEMA NACIONAL DE MEDIACIÓN

Servicio/Ministerio: Subsecretaría de Justicia y Derechos Humanos. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Año de inicio: 2008

	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2019 (M\$2020)	1. Presupuesto total	11.763.746	100,0%
	1.1. Asignación específica al programa	11.050.856	93,9%
	1.2. Aportes de institución responsable	712.890	6,1%
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas	-	-
	2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	-	-
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	11.763.746	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

El programa consiste en un sistema de solución de conflictos en el que un tercero imparcial, sin poder decisorio, llamado mediador, ayuda a las partes a buscar por sí mismas una solución al conflicto y sus efectos, mediante acuerdos en materias de familia (derecho de alimentos, cuidado personal y relación directa y regular). La provisión de los servicios de mediación familiar a lo largo del territorio nacional se realiza a partir de un modelo de licitaciones públicas, estableciendo en cada jurisdicción, al menos, un centro de mediación. Su Fin es "Contribuir a mejorar el acceso a la justicia a todas aquellas personas que presenten un conflicto en materias de familia", y su Propósito es "Personas que tienen necesidades jurídicas en materias de alimentos, cuidado personal y relación directa y regular, acceden a una solución rápida y gratuita de su conflicto en forma colaborativa".

El programa tiene dos componentes: 1. Oferta de servicios de mediación familiar gratuitos y de calidad en todas las jurisdicciones, con competencia en materias de familia y 2. Promoción y difusión de la mediación como mecanismo de resolución alternativa de conflictos de familia.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación:	Programas Gubernamentales (EPG), 2020
Periodo de la evaluación:	2016-2019
Categoría de desempeño:	Desempeño Medio

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO

Evaluación de ámbito: S

Se justifica la existencia y continuidad del programa como una medida alternativa de solución de conflictos en materia de familia, dada la congestión observada en los Tribunales de Familia. Por otro lado, al ser un servicio gratuito, la mediación se instala apropiadamente como una garantía de acceso a la justicia de forma previa y obligatoria a la resolución de conflictos de forma judicial. La modalidad de provisión del servicio a través de un sistema de licitaciones se considera adecuado, sin embargo, un contrato licitado presenta algunas rigideces porque, por ejemplo, no es flexible a cambios imprevistos en la demanda. Por otra parte, en zonas de baja demanda, en las que no se justifica un centro de mediación, la oferta del servicio pudiese considerar otras modalidades de provisión.

2. IMPLEMENTACIÓN

Evaluación de ámbito: I

El programa ha ejecutado correctamente las actividades tendientes a asegurar la instalación de centros de mediación licitados en la totalidad de territorios jurisdiccionales de familia. La estrategia considera una prestación prácticamente universal, debido a que los criterios para la gratuidad son muy amplios (durante el periodo de evaluación 98,7% cumple con estos criterios de focalización), lo que el panel recomienda revisar. El programa no cuenta con información que permita cuantificar la población objetivo que no es atendida, existiendo la posibilidad cierta de que usuarios, que potencialmente pudieran acceder al servicio gratuito, no lo hagan, ya sea por desconocimiento, desconfianza en el sistema u otras razones. El esquema de pago mensual, con un pago fijo y uno variable, se considera adecuado; sin embargo, el panel estima que se debiese dar una mayor ponderación a la realización de, al menos, una sesión conjunta. El componente de difusión no cuenta con un manual de procedimientos o una planificación anual. La estimación del número de jornadas de mediación requeridas para atender el número proyectado de causas familiares incorpora servicios de atención e información que pudiesen reemplazarse a través de alianzas con otro tipo de entidades públicas con cobertura territorial, disminuyendo los requerimientos de jornadas y, por tanto, de costos de los contratos de licitación. En los casos de mediación frustrada, algunos servicios se pudiesen realizar on line. En cuanto al monitoreo y seguimiento de los contratos de licitación, se observa que el 100% de los centros son supervisados.

3. EFICIENCIA

Evaluación de ámbito: NC

Se estima que se trata de un servicio de más bajo costo que otros del sector, como el de defensa penal pública, donde el costo promedio por causa (promedio de 3 audiencias por caso), es de aproximadamente \$86.500. Esta alternativa de solución de conflictos evita los mayores costos de solucionar conflictos de forma judicial (con costo promedio por causa familiar cercano al 50% del valor del servicio de defensoría). Si bien el gasto promedio por beneficiario ha permanecido estable en el periodo, existe una posible ineficiencia dada por la sobre estimación de la demanda (en base a jornadas requeridas).

4. RESULTADOS

Evaluación de ámbito: S

Los indicadores de desempeño revelan buenos resultados: el porcentaje de causas terminadas con sesión conjunta se ha mantenido estable en el periodo evaluado (56,7%), lo que también ha ocurrido con las causas terminadas con acuerdo total (63,2%).

El tiempo promedio de duración del proceso de mediación es bastante menor al plazo legal de 60 días hábiles, y es significativamente más bajo que la duración promedio de causas de familia en los tribunales de justicia (acuerdo total 28,7 días y acuerdo parcial 33,3 días).

En cuanto al nivel de satisfacción usuaria, del total de los encuestados con causas que llegan a acuerdo total, 75% (promedio) califica el servicio con nota mayor a 6, valor que se ha mantenido constante en el período de evaluación.

RECOMENDACIONES Y COMPROMISOS

- Evaluar la incorporación de indicador que permita monitorear la sustentabilidad de los acuerdos.
- Analizar alternativas que permitan una mayor flexibilidad frente al aumento de concursos declarados desiertos, cambios imprevistos en la demanda, zonas de baja demanda en las que no se justifica un centro de mediación, etc.
- Revisar costos y mecanismos de pago para mejorar la eficacia y eficiencia de los servicios de mediación.

10. PROGRAMA: FONDO NACIONAL DE DESARROLLO CULTURAL Y LAS ARTES (FONDART)

Servicio/Ministerio:	Subsecretaría de las Culturas y las Artes. Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio.		
Año de inicio:	1992		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2019 (M\$2020)	1. Presupuesto total	16.306.905	75,9%
	1.1. Asignación específica al programa	15.328.954	71,3%
	1.2. Aportes de institución responsable	977.951	4,6%
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas	-	-
	2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	5.188.494	24,1%
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	21.495.399	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

El programa se rige por la Ley N°19.891 de 2003 y consiste en el financiamiento total o parcial de proyectos, programas, actividades y medidas de fomento, ejecución, difusión y conservación de las artes y el patrimonio cultural; a través de un concurso nacional y un concurso regional. Su Fin es "Contribuir al desarrollo del país en el ámbito de la cultura y las artes" y su Propósito es "Incrementar la oferta de bienes y servicios artísticos y culturales, según los requisitos técnicos establecidos en bases de los concursos, producidos por agentes culturales de las áreas creativas que no cuentan con todas las características propias de las industrias culturales desde un enfoque territorial."

Se definieron en la presente evaluación 6 componentes: 1) Creación y producción de bienes y servicios artísticos y culturales; 2) Difusión y circulación nacional e internacional de obras; 3) Formación y profesionalización de agentes culturales y población interesada y/o vinculada a culturas y artes; 4) Investigación y estudios en disciplinas artísticas; 5) Infraestructura cultural; 6) Intervenciones de ciclo cultural transversal (proyectos que por su naturaleza, no pueden ser financiados solo en una etapa del ciclo cultural, sino que deben ser abordados desde su concepción y hasta su interacción con el público).

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación:	Programas Gubernamentales (EPG), 2020
Periodo de la evaluación:	2016-2019
Categoría de desempeño:	Desempeño Medio

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO

Evaluación de ámbito: S

El problema de escasez de oferta existe y el Programa lo aborda mediante el financiamiento de la oferta de bienes y servicios culturales, de acuerdo con lo señalado en la Ley que lo crea. Los componentes definidos favorecen el cumplimiento del propósito en la medida que apuntan al aumento de la oferta de dichos bienes y servicios o potencian condiciones habilitantes para su desarrollo. La forma de provisión del servicio -a través de la concursabilidad con una evaluación técnica y externa- apunta a la mejora de la calidad y la cantidad de iniciativas postuladas y adjudicadas, velando así por el cumplimiento del propósito del Programa.

Se evalúa positivamente la existencia de modalidades especiales para agentes con trayectoria y sin trayectoria, pues permite una competencia en igualdad de condiciones.

La difusión obligatoria en establecimientos educacionales para todos los proyectos no es adecuada, pues: no obedece a un estándar de calidad; es expropiatoria, por no permitirse su financiamiento con cargo a recursos del Fondo; y no se enmarca en programas específicos del Ministerio que fomentan la vinculación del arte con la educación.

El proceso de diseño y rediseño de líneas concursales es exhaustivo e involucra instancias que funcionan como contrapeso y retroalimentación, sin embargo, no se cuenta con información sistemática que dé sustento a las decisiones de oferta presupuestaria, montos máximos, nuevas líneas o modalidades, etc.

2. IMPLEMENTACIÓN

Evaluación de ámbito: NC

Salvo algunas excepciones, no se observan diferencias significativas que justifiquen la existencia de dos procesos concursales diferentes desde el punto de vista de las temáticas (FONDART Nacional y FONDART Regional). La excesiva diversidad de oferta de líneas, modalidades y submodalidades puede resultar confusa para los potenciales beneficiarios.

Desde el punto de vista de los postulantes, se observan ventajas en el mecanismo de provisión de Ventanilla Abierta, al favorecer el criterio de oportunidad (postulación contingente con necesidad) y mejorar los proyectos (por repostulación).

En la línea de Circulación Internacional (comp. 2) no se justifica el que no se permita como ítem financiable Gastos de Honorario, contrariamente a lo que ocurre en la línea Circulación Nacional.

La rendición de proyectos es engorrosa y exige todas las boletas originales, lo cual es excesivo y crea un importante cuello de botella administrativo, por ejemplo, el caso de Becas Chile Crea (comp. 3), aunque se atiene a las reglas de rendición obligadas por los dictámenes de la Contraloría General de República.

3. EFICIENCIA

Evaluación de ámbito: NC

Se observa un cambio en la estructura del gasto por componente: "Creación y Producción" en 2016 era el 40% y pasa a ser un 25% en 2019, mientras que "Investigación y Estudios" pasa de un 2% a un 13% en el mismo periodo. En el periodo de evaluación, se observa una disminución en el gasto promedio por proyecto a nivel general y en todos los componentes, a excepción del componente 3 "Formación y Profesionalización"; lo que responde a que los proyectos postulados han ido principalmente disminuyendo los montos solicitados, probablemente impulsados por la alta competitividad de los concursos, dando la señal al programa que los montos máximos de esas líneas o modalidades pueden ser rebajados.

El gasto de producción de componentes por beneficiario disminuyó 17,2% en el periodo de evaluación, al igual que el gasto total del programa por beneficiario (caída de 17,5%). Esto se debe al aumento en el número de beneficiarios y la disminución del monto promedio de los proyectos postulados.

El costo de evaluación por proyecto admisible se ha reducido en el periodo de evaluación en 18,7%, aunque el número de proyectos admisibles ha aumentado en casi un 60%.

El programa muestra un gasto administrativo bajo, en comparación a programas similares, de 4,7% del gasto total (2019). El gasto de administración por beneficiario disminuye 24,9% en el periodo de evaluación.

En 2019, 23,8% de los responsables de proyecto de todos los fondos se adjudicaron más de un proyecto, lo que da cuenta de un porcentaje de duplicidad considerable que es necesario atender, que posiblemente se deba a diferencias por trayectoria y mayor expertise en la elaboración de proyectos.

4. RESULTADOS

Evaluación de ámbito: S

El programa contribuye al logro de resultados a nivel de propósito. Se financiaron 4.719 proyectos de calidad y estos crecieron durante el periodo estudiado a una tasa de 7,7% promedio anual. El 62% de los proyectos elegibles del periodo son financiados pero la cobertura regional es heterogénea a lo largo del país.

Los componentes "Creación y Producción" y "Difusión y Circulación" presentan un mayor número promedio de beneficiarios y son componentes que se vinculan directamente al propósito del programa.

No se cuenta con indicadores de calidad que den cuenta de la satisfacción respecto a la postulación.

Se valida el gasto asociado a aportes de terceros, por parecer necesario para la ejecución de los proyectos.

RECOMENDACIONES Y COMPROMISOS

- Modificar la conceptualización de provisión de los servicios del Fondo, ordenando sus componentes bajo la perspectiva de etapas del Ciclo Cultural.
- Estudiar la modificación de los términos de la Actividad de Difusión obligatoria.
- Estudiar modificaciones a los concursos para favorecer la oportunidad de postulación a los fondos, la igualdad de oportunidades y simplificar su gestión.

11. PROGRAMA: MÁS ADULTOS MAYORES AUTOVALENTES (MASAMAV)

Servicio/Ministerio: Subsecretaría de Redes Asistenciales. Ministerio de Salud.

Año de inicio: 2015

	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2019 (M\$2020)	1. Presupuesto total	12.889.842	100,0%
	1.1. Asignación específica al programa	12.823.274	99,5%
	1.2. Aportes de institución responsable	66.568	0,5%
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas	-	-
	2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	-	-
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	12.889.842	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

El programa consiste en una intervención socio-sanitaria de estimulación de capacidades funcionales con enfoque promocional de salud, preventivo de enfermedades, a nivel individual y comunitario de adultos mayores. Su Fin es "Contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas mayores, ampliando las capacidades individuales y colectivas para enfrentar el envejecimiento, prolongando su autovalencia" y su Propósito "Mantener o mejorar la condición funcional (capacidad de cumplir acciones requeridas en el diario vivir, para mantener el cuerpo y subsistir independientemente) de la población de 60 años o más, autovalente y en riesgo de dependencia, beneficiaria de los establecimientos de atención primaria de salud del sector público de salud". Sus componentes son: 1. Intervención sociosanitaria promocional y preventiva para mantener y/o mejorar la condición funcional de las personas mayores; y 2. Red local para el envejecimiento activo y positivo funcionante u operativa. Ambos componentes son ejecutados por una dupla profesional (kinesiólogo-terapeuta ocupacional).

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación: Programas Gubernamentales (EPG), 2020

Periodo de la evaluación: 2016-2019

Categoría de desempeño: Desempeño Medio

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO

Evaluación de ámbito: S

La estrategia del programa es consistente con la evidencia internacional respecto a los efectos positivos que tiene este tipo de intervenciones en personas de 60 años, en: aumentar la longevidad activa (funcional, no dependiente), prevenir la dependencia, mejorar los estados cognitivos, y fomentar un envejecimiento sano, con alta autoestima, actividad cotidiana positiva y un buen vivir.

La intervención es muy clara en lo preventivo (evitar la enfermedad en los beneficiarios que tienen riesgo directo) en cuanto apunta a mantener o mejorar la condición funcional en la vida diaria de las personas, evitando el deterioro funcional, cognitivo y motor, más que solo remitirse a los tratamientos de enfermedades crónicas. Sin embargo, se aborda poco lo promocional (mantener sanos a los sanos) en términos del envejecimiento activo saludable, en áreas como la sexualidad, el trabajo, el ocio, etc.

El Componente 2, Red Local, aparte del taller de capacitación a dirigentes, no tiene claramente definidos los servicios que entrega, ni el rol de la dupla de profesionales en su implementación, por lo tanto, tampoco es claro su aporte al propósito del programa.

El programa no incorpora enfoque de género, debiendo hacerlo, dado que la evidencia indica que la dependencia es mayor para las mujeres que los hombres, para casi todas las actividades básicas.

2. IMPLEMENTACIÓN

Evaluación de ámbito: I

Respecto al componente 1, su operación está en concordancia con la estrategia definida y el diseño de las intervenciones. Para el componente 2, se detectaron dificultades de implementación, atribuibles a la falta de claridad en las orientaciones técnicas y a la indefinición en el financiamiento de las actividades a realizar.

La organización y gestión del Programa es, en general, adecuada. No obstante, es insuficiente para alcanzar el impacto potencial del programa, ya que la ejecución del componente 2 depende exclusivamente de la capacidad de las duplas profesionales de cumplir labores, junto a las del componente 1, en una única jornada laboral; lo que, según entrevistas realizadas, parece insuficiente por la necesidad de coordinación con muchos actores a nivel local. Por otra parte, a nivel central se cuenta con un solo profesional, sin dedicación exclusiva, para realizar la gestión nacional del Programa.

Si bien se cuenta con un sistema de seguimiento y evaluación para generar información de desempeño, no se tuvo acceso a información por comunas, RUTs, edad, sexo, tipo de egreso. Por otra parte, no se cuenta con una encuesta de satisfacción de usuarios, estandarizada para todos los servicios de salud.

No se conoce el sustento de los criterios de priorización para definir comunas beneficiarias del programa, ni de la cuantificación de la planificación del ingreso anual de beneficiarios por dupla profesional.

3. EFICIENCIA

Evaluación de ámbito: NC

El costo de ejecución del programa varía sustancialmente según el tipo de dependencia del establecimiento que lo ejecuta, por diferencias en el costo de contratación de recursos humanos. El valor unitario por dupla profesional contratada en establecimientos de los servicios de salud es hasta 1,6 veces más alto que en establecimientos municipales (Valor dupla 2019: M\$43.239 y M\$26.877, respectivamente).

Entre 2016-2019, el gasto promedio por beneficiario egresado (haber participado en, al menos, 18 de las 24 sesiones) es de \$77.756, mientras que el gasto promedio por beneficiario que mejora o mantiene su funcionalidad es de \$107.361. Ambos indicadores experimentan un alza en el período de 41,3% y 7,4%, respectivamente. En cuanto al gasto por beneficiario egresado, la implementación del año 2016 con el número de egresados más alto del período, explica su alto crecimiento; si se compara el mismo indicador entre 2017 y 2019, la variación es menor (8,1%).

MASAMAV no cuenta con un registro de sus gastos de administración, lo cual se evalúa negativamente. En el marco de la presente evaluación se los estimó, alcanzando éstos en promedio en el período a 9,7% respecto del gasto total del programa (considera aporte de institución responsable y dedicación administrativa de las duplas profesionales).

4. RESULTADOS

Evaluación de ámbito: S

En el período de evaluación, en promedio el 73% de las personas mayores que terminan los talleres mantienen o mejoran su funcionalidad. La meta establecida para este indicador es de 60%, la que no se logró solo en el 2016, pero en los años posteriores se consiguió ampliamente, alcanzando el 2019 a 76%. Por otra parte, en el período 2017-2019, más del 90% de los que ingresan a los talleres lo finalizan.

En cuanto al componente de Redes Locales, 65% (6.112) de las organizaciones ingresadas al programa al 2019 tienen líderes capacitados; no obstante, se desconoce a qué parte del universo de organizaciones se está llegando, ya que no se cuenta con una línea de base.

La cobertura anual respecto de la población objetivo (60 años o más, autovalente y en riesgo de dependencia, beneficiaria de establecimientos de atención primaria de salud del sector público) es de entre 7,3% (2016) y 6,2% (2019). No obstante, las personas pueden repetir la intervención al año siguiente, lo que introduce una distorsión a la medición.

RECOMENDACIONES Y COMPROMISOS

- Revisar definición de los criterios que utiliza el programa para seleccionar comunas beneficiarias.
- Definir los productos del componente 2 asociado a la intervención en la red local para promover el envejecimiento activo y positivo y, potenciar la promoción de salud a nivel comunitario.
- Mejorar los sistemas de información para contar con indicadores de desempeño desagregados (comunas beneficiarias, tramos de edad; sexo; tipo de egreso, etc.); y mecanismos de seguimiento y monitoreo de los usuarios.
- Implementar un sistema de registro de información financiera.

12. PROGRAMA: SUBSIDIO NACIONAL AL TRANSPORTE PÚBLICO.

Servicio/Ministerio: Subsecretaría de Transportes. Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

Año de inicio: 2009

	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2019 (M\$2020)	1. Presupuesto total	843.031.336	100,0%
	1.1. Asignación específica al programa	842.469.626	99,9%
	1.2. Aportes de institución responsable	561.710	0,1%
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas	-	-
	2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	-	-
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	843.031.336	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

El subsidio actual se inicia en 2009, estableciéndose un fondo de estabilización financiera del sistema Transantiago (Subsidio al Transporte Público, ley 20.378); destinado a solventar el déficit que experimentaba el sistema, y provocado en parte, por el nulo valor que se cobraba a estudiantes de básica y el menor valor del pasaje que se cobraba a estudiantes de enseñanza media y educación superior, en la provincia de Santiago y comunas de Puente Alto y San Bernardo. Esto también ocurría en el resto del país, creándose en el mismo acto (con un objetivo de equidad en la asignación de recursos entre la capital y regiones) un “subsidio espejo”; de igual magnitud, para las otras regiones, incluida la RM en aquellos sectores no cubiertos por Transantiago. Pretende corregir déficits de calidad, tecnología, accesibilidad del transporte público regional, que hasta ese momento no abordaba la política pública.

Ambos subsidios forman parte del Programa en evaluación, y tienen su expresión presupuestaria, principalmente, en el Programa presupuestario 06 de la Subsecretaría de Transportes. Su Fin es “Contribuir a hacer efectivos los derechos y libertad de movilidad de todas las personas en el territorio nacional, mediante el Transporte Público” y su Propósito, “Promover la disponibilidad efectiva de servicios de Transporte Público Remunerado de Pasajeros (TPRP), con estándares de servicio predefinidos, a tarifas asequibles y consistentes con el lugar geográfico de cada población que lo demande”. A su logro concurren tres macro-componentes con 12 subcomponentes: 1. Servicios de transporte regulado subsidiado a través de concesión y uso de vías Región Metropolitana (Provincia de Santiago y comunas de San Bernardo y Puente Alto); 2. Servicios de transporte público subsidiado en regiones, y 3. Apoyos y servicios especiales para desarrollo del transporte público. El primer componente es administrado por el Directorio de Transporte Público Metropolitano (DTPM) y los componentes 2 y 3, por la División de Transporte Público Regional (DTPR); ambos de la Subsecretaría de Transportes.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación:	Programas Gubernamentales (EPG), 2020
Periodo de la evaluación:	2016-2019
Categoría de desempeño:	Mal Desempeño

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO

Evaluación de ámbito: I

Este programa no cuenta, inicialmente, con un diseño metodológico estándar; opera en base a prestaciones identificadas en el programa presupuestario (fuente de recursos) que se articulan en función de subsidios establecidos por ley. La organización conceptual presentada corresponde a una “reelaboración” del Panel en conjunto con la institución.

La estructura y distribución del Subsidio es compleja y el programa se inserta en medio de esa complejidad. Es parte del subsidio “espejo” regional pero no se articula con las instancias responsables de su uso (el Fondo de Apoyo Regional es distribuido directamente a regiones y SUBDERE); transfiere recursos para Transantiago, pero no decide sobre ellos (competen al DTPM). En definitiva, la División responsable del programa decide sobre 25% del Programa Presupuestario que lo identifica (06); y sobre 17% de subsidios de la Ley.

La estrategia aborda elementos de la problemática del TPP; sin embargo, no precisa problema sustantivo ni factores explicativos. Atiende un conjunto de necesidades de transporte en todo el país; aunque no tiene elementos de medición que permitan decir si esta cobertura es la necesaria.

2. IMPLEMENTACIÓN

Evaluación de ámbito: NC

La gestión de prestaciones está definida con procesos reglamentados, responsabilidades claras, herramientas y pautas de ejecución uniformes en el tiempo; pero no están formalizados integralmente. La estructura organizacional y competencias de la DTPR son adecuadas para ejecutar los componentes 2 y 3; no obstante, presenta debilidades en dotación de personal regional y en la capacidad de supervisión.

No hay planificación con objetivos, metas concretas y prioridades para asignar, priorizar iniciativas y distribuir recursos; solo hay directrices generales y opera respondiendo a criterios de continuidad.

No cuenta con datos relevantes de producción y gestión de servicios; ello dificulta el seguimiento y control global tanto a nivel operativo como de gestión estratégica. Mide desempeño por rebaja de tarifas y no por pasajero transportado o costos de producción.

3. EFICIENCIA

Evaluación de ámbito: NC

En el Sistema de Transporte Metropolitano el costo unitario fiscal (monto subsidio/pasaje) es 22% más caro, en términos reales, al cabo de 4 años; mientras que la producción (pasajes), se incrementa 7%. No hay evidencia que justifique los aumentos del subsidio; la contención de la tarifa se compensa con el aumento del subsidio unitario. En 2016, por cada \$1.000 que pagaba el usuario, el Estado pagaba \$640; en 2019 sube a \$790.

En Transporte Público Subsidiado en Regiones, el crecimiento del gasto medio/vehículo disminuye 8% en el subcomponente Zonas aisladas; y aumenta 18% en Áreas rurales, 3% en Transporte escolar, 10% en Zonas reguladas y 13% en Zonas no reguladas. Esta medición permite hacerse una idea del comportamiento general del gasto, pero no tiene suficiente precisión para poder contrastarlo con el costo alternativo de producir un servicio equivalente.

4. RESULTADOS

Evaluación de ámbito: I

Solo es posible emitir una opinión de orden cualitativo-operativo, en términos de constatar el desarrollo y entrega de diferentes productos que el programa ha definido: servicios de transporte público de pasajeros, variados y con una cobertura en el territorio asignado al Programa por ley; con beneficios a los usuarios finales. Sin embargo, no es posible cuantificar ni evaluar el cumplimiento de objetivos de cobertura de población, ni pertinencia de la respuesta a necesidades existentes, ni la calidad lograda; pues no se cuenta con una estrategia clara con objetivos y metas, ni con indicadores y una línea base contra la cual comparar los resultados alcanzados. Tampoco es posible emitir un juicio de su desempeño en términos económicos, pues no se cuenta con información de producción desagregada.

RECOMENDACIONES Y COMPROMISOS

- Se solicitó formular el programa a través de evaluación ex ante para definir formalmente los objetivos, componentes y la población objetivo.
- Establecer un plan de desarrollo del transporte público en regiones, en base a las demandas existentes, como base de acción a futuro del programa.
- Sistematizar e integrar la información de producción y gestión del programa en un solo sistema, con una adecuada desagregación que permita monitorear el desempeño de las distintas iniciativas que se financian y ejecutan en el territorio.
- Sistematizar la contención de costos con, en principio, estudios de costos eficientes para contrastar el valor unitario de subsidios con condiciones de mayor competencia.
- Materializar e institucionalizar el uso de indicadores (operacionales, de gestión y administrativos), para objetivar la toma de decisiones y la evaluación de logros y resultados.

13. PROGRAMA: FONDO SOLIDARIO DE ELECCIÓN DE VIVIENDA (DS 49) – FSEV

Servicio/Ministerio:	Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo. Ministerio de Vivienda y Urbanismo.		
Año de inicio:	2011		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2019 (M\$2020)	1. Presupuesto total	618.392.906	100,0%
	1.1. Asignación específica al programa	604.410.155	97,7%
	1.2. Aportes de institución responsable	13.982.751	2,3%
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas	-	-
	2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	-	-
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	618.392.906	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

EL FSEV (DS 49) constituye la principal respuesta del MINVU a la carencia habitacional de las familias más vulnerables, que no pueden acceder por sí solas o a través de un crédito hipotecario a una vivienda; dada la insuficiencia de ingresos y/o su condición de pobreza. Se creó en 2011, como sucesor del FSV (DS 174). Su Fin es "Contribuir a la reducción del déficit habitacional en la población más vulnerable, promoviendo una mayor integración social"; y su Propósito es "Proveer una vivienda adecuada a familias vulnerables, bajo un régimen de tenencia segura y permanente, sin deuda posterior y en cogestión con los beneficiarios". Para el logro de los objetivos, cuenta con tres componentes: 1. Subsidio de asistencia técnica-constructiva, jurídica y social; 2. Subsidios para la construcción o adquisición de viviendas; 3. Fiscalización técnica de ejecución de proyectos de construcción de viviendas. Las familias acceden al Programa por llamados de postulación realizados por los SERVIUs. Los componentes 1 y 2 desarrollan un proceso simultáneo e integrado de planeación y ejecución física de las soluciones, con participación de las familias. El componente 3 opera solo para proyectos de construcción de viviendas, durante su ejecución física.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación:	Programas Gubernamentales (EPG), 2020
Periodo de la evaluación:	2016-2019
Categoría de desempeño:	Mal Desempeño

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO

Evaluación de ámbito: I

El logro del propósito, y por ende la forma en que lo miden, no se asocia a superar condiciones de carencia habitacional y/o de acceso a bienes públicos (mejores condiciones de habitabilidad, de localización, de disponibilidad de servicios e infraestructura pública de proximidad); sino que se circunscribe solo a otorgar un bien inmueble con estándares de calidad, a familias no propietarias y con vulnerabilidad por ingresos.

Por su parte, no se definen ni cuantifican con claridad las poblaciones potencial ni objetivo. Los criterios de selección de los beneficiarios pueden, a juicio del Panel, introducir algunas distorsiones; por un lado, admitir a población con menor vulnerabilidad social que pertenece a los 4 primeros deciles de clasificación socioeconómica del Registro Social de Hogares (RSH), si bien tiene como objetivo contribuir a la mixtura social, representa un riesgo de desfocalización al dar un beneficio en gratuidad a familias con mayor capacidad de pago, y por tanto, seleccionables por otros programas habitacionales (DS N°19 o tramo 1 y 2 DS N°1). Por otro lado, usar el RSH como instrumento de focalización, puede asegurar vulnerabilidad socioeconómica pero no necesariamente captura la real necesidad habitacional.

2. IMPLEMENTACIÓN

Evaluación de ámbito: I

La implementación territorial (a través de los SERVIU regionales) implica que no existe un único modelo de gestión, por lo que el proceso requiere grandes esfuerzos de coordinación con unidades ejecutoras y de soporte. Algunos SERVIU realizan un esfuerzo técnico para coordinarse con los municipios, impulsando iniciativas en áreas bien localizadas, dando asistencia técnica especializada a grupos de interés territoriales, y agenciando recursos propios o de los Gobiernos Regionales adicionales a los que provee el Programa.

Por su parte, el Sistema de Información Territorial de la Demanda (MINVU Conecta) no ha logrado constituirse en un sistema transversal y uniforme entre regiones, que permita articular una oferta regional ajustada a las necesidades, intereses y recursos de las familias. El FSEV y sus antecesores han actuado bajo una única modalidad de implementación que externaliza en agentes privados la asistencia técnica de organización de la demanda, el acompañamiento comunitario, la construcción y asistencia jurídica y técnica de adquisición de viviendas usadas. A juicio del Panel, el problema no es en sí la externalización, sino la baja capacidad que ha mostrado el MINVU, a través de sus SEREMI y SERVIU, de gestionar demanda y oferta en cada territorio de manera anticipada y estratégicamente, toda vez que su rol queda supeditado, en la práctica, a la supervisión del desempeño administrativo de los actores externos en forma expost.

Para operar, el FSEV recoge datos de proyectos y beneficiarios en sistemas administrados centralmente (MINVU Conecta, Rukan, Munin, SNAT, Umbral). El registro no es estandarizado ni exhaustivo; la consulta cotidiana es mediatizada y lenta, por protocolos de priorización de respuesta; el diseño de sistemas de registro resulta insuficiente para las diversas lógicas de operación regionales (deben usar planillas auxiliares y alternativas). Dado lo anterior, controlar la gestión es complejo y con altas probabilidades de inexactitud.

3. EFICIENCIA

Evaluación de ámbito: NC

El gasto unitario promedio por vivienda fue de 941 UF entre 2016 y 2019 (modalidad constructiva y de adquisición). Por su parte, el costo real efectivo promedio de las viviendas construidas (considera ahorro de las familias, aportes adicionales GORE u otras entidades y valorización del terreno), durante el periodo de evaluación y en las modalidades Construcción en Nuevos Terrenos (urbanización, equipamiento y áreas verdes, hasta 160 viviendas) y Mega Proyectos (hasta 600 viviendas por etapas); fue de 1.057 UF. Debido a las diferencias regionales, los costos de las viviendas varían entre 819 UF en Maule hasta 1.810 UF en Magallanes. Tanto el gasto unitario como el costo de la vivienda han experimentado un incremento de 5% en los 4 años analizados, mientras que el costo de edificación en el sector privado aumentó 18% y el índice real de precio de vivienda aumentó 25%, reflejando una evidente distancia. A juicio del Panel, estos datos confirman las fallas de mercado existentes (mercados incompletos) en el sector más vulnerable de la población respecto al acceso a viviendas. El gasto administrativo para el periodo evaluado fue menor a 2%.

4. RESULTADOS

Evaluación de ámbito: I

Entre 2016 y 2019 se entregaron 52.647 viviendas (78% nuevas), inferior al DS 174 (Tít. I para población más vulnerable), que en 4 años (2006-2009) entregó 144.732. Entre la asignación del subsidio y entrega de la vivienda, en 2017, casi la mitad de las viviendas demoraron los 21 meses que establece el Decreto; pero en 2019, sólo 20% cumple esta condición. En focalización, más del 80% de los beneficiarios son familias vulnerables según ingresos (40% más vulnerable según RSH, y quintiles I y II Ficha de Protección Social). Sin embargo, solo 37% y 32%, respectivamente, tenían déficit habitacional y condiciones de hacinamiento.

En la contribución a la integración social, 88% de los beneficiarios de proyectos de construcción permanecieron en la misma comuna donde vivían al postular. Ello evita la deslocalización y pérdida de redes de contacto; sin embargo, la mayoría de las familias mantienen o empeoran sus condiciones originales de segregación socioespacial, en términos de localización respecto de recintos de educación inicial, básica, servicios de salud, parques. Respecto de la contribución a la mezcla social, solo 7% de las familias que recibieron subsidios están en el tramo entre el 70% y 90% de Clasificación Socioeconómica (CSE) del RSH.

RECOMENDACIONES Y COMPROMISOS

- Revisar los instrumentos de focalización del programa y adecuar el proceso de postulación y asignación, de modo de priorizar la selección de familias con carencias habitacionales y aumentar la proporción de éstas dentro del total de beneficios asignados anualmente.
- Mejorar la articulación y gestión de la oferta y demanda del programa en cada territorio, a través del fortalecimiento del Sistema de Información Territorial de la Demanda (MINVU Conecta) y priorizando el acceso a suelo con buena conectividad.
- Revisar el componente de asistencia técnica del programa apuntando a aumentar la selección de familias con carencias habitacionales, incluyendo también mecanismos de evaluación por cumplimiento de estos objetivos.
- Reformular aspectos del programa a través de evaluación ex ante con MDSyF, especialmente para trabajar los indicadores de propósito, asociándolos a la superación de las condiciones de carencia habitacional y de acceso a bienes públicos.

14. PROGRAMA: RESIDENCIAS Y HOGARES PROTEGIDOS

Servicio/Ministerio: Subsecretaría de Redes Asistenciales. Ministerio de Salud.

Año de inicio: 1998

	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2019 (M\$2020)	1. Presupuesto total	11.226.133*	100,0%
	1.1. Asignación específica al programa		
	1.2. Aportes de institución responsable		
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas		
	2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)		
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)		11.226.133*

*El presupuesto no está identificado en la Ley de Presupuestos, por ende, este monto equivale a una estimación realizada en base al valor del Pago por Prestación Valorada (PPV) establecido por Fonasa (hasta el año 2019), multiplicado por el número de beneficiarios al año y los días camas efectivamente pagados en el mismo periodo.

DESCRIPCIÓN GENERAL:

El programa "Residencias y Hogares Protegidos" se inicia el año 1998 con el propósito de desinstitucionalizar a las personas que se encontraban en las unidades de larga estadía de hospitales psiquiátricos y, según se expresa en el Informe de Seguimiento de Programas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF), su Fin es "Contribuir a abordar integralmente la salud mental y la discapacidad, mediante políticas públicas que mejoren los servicios a grupos vulnerables" y su Propósito "Personas con discapacidad psiquiátrica severa desarrollan habilidades básicas que les permiten integrarse a la vida en comunidad". Su población objetivo son los beneficiarios de FONASA, mayores de 18 años, con trastornos mentales severos, discapacidad psiquiátrica y dependencia funcional, que se encuentran compensados clínicamente y en situación de vulnerabilidad social.

Para ello, el programa opera a través de dos componentes: 1. "Atención en Hogares Protegidos" y 2. "Atención en Residencias Protegidas". Ambos corresponden a instancias residenciales y la diferencia entre ellos está dada por el nivel de severidad del trastorno. Los Hogares están destinados a personas con discapacidad de causa psíquica que no tienen las habilidades para vivir en forma independiente y las Residencias, a personas con trastorno mental severo, quienes, estando compensadas clínicamente, muestran un alto grado de discapacidad psíquica y dependencia funcional. En ambos casos, el programa no contempla criterios de egreso de beneficiarios.

Los actores involucrados en su implementación son: Minsal, a través de la Unidad de Salud Mental de la Subsecretaría de Redes Asistenciales (con un rol de referente y coordinador técnico), y los Servicios de Salud (implementadores), a través de los equipos o redes de Salud Mental.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación:	Evaluación Focalizada de Ámbito (Implementación), 2019
Periodo de la evaluación:	2015-2018
Categoría de desempeño:	Mal Desempeño

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. IMPLEMENTACIÓN

Evaluación de ámbito: I

La implementación del programa fue abordada en la evaluación en torno a tres ejes: 1. “Poblaciones y beneficiarios”; 2. “Implementación” y 3. “Complementariedad con la oferta pública”.

Sobre “Poblaciones y Beneficiarios”, se detectó que el programa no cuenta con definiciones de conceptos básicos que describan sus poblaciones y beneficiarios efectivos. Su cuantificación se realiza sin conocer el número de personas clínicamente compensadas y en situación de vulnerabilidad social, por ende, se desconoce el número real de la población objetivo. El programa cuenta con una base de datos de beneficiarios que, por diferentes problemas, no permite cuantificaciones exactas. Aun así, con cifras estimadas, se logró determinar que el programa cubre 4,6% de la población objetivo y el 0,4% de la potencial.

Por otro lado, se desconoce la demanda efectiva, dado que la lista de espera del programa corresponde a un aproximado y su construcción varía entre Servicios de Salud, detectándose algunos casos donde, incluso, no se cuenta con lista de espera.

Pese a lo anterior, existe consenso entre los actores involucrados en la implementación del programa, que los beneficiarios mejoran sus condiciones de vida una vez que ingresan a los Hogares o Residencias. Sin embargo, dado el promedio de edad (53 años) e incidencia de enfermedades crónicas, se vislumbra complejización de condiciones.

Sobre la “Implementación”, la evaluación evidenció la existencia de una brecha entre objetivos e implementación. Si bien existen orientaciones, la provisión del servicio tiene diversas modalidades y estándares. Por ejemplo, a nivel de diseño se establecen dos modalidades de implementación (administración directa y licitación), detectándose una tercera que es la “compra de cupos” y la posibilidad que Hospitales Psiquiátricos implementen de manera directa hogares y residencias.

Por otro lado, el programa se rige según normas técnicas de los años 2000 y 2006, y no cuenta con manuales de procesos o de operación. Tampoco tiene mecanismos de monitoreo o de fiscalización de la implementación. Esto último, debido a que no es una exigencia contar con Resolución sanitaria para su funcionamiento.

La experiencia internacional avala la necesidad de evitar la institucionalización de personas con problemas graves de salud mental y concurda en la importancia de las soluciones habitacionales. Sin embargo, señala que la oferta habitacional requiere de la participación de más actores, no solo del ámbito sanitario. A nivel nacional, la oferta pública existente da cuenta de programas complementarios (Centros de Apoyo Comunitario para Personas con Demencia, Más Adultos Mayores Autovalentes, ambos del Ministerio de Salud, Ayudas técnicas del Servicio Nacional de la Discapacidad, entre otros), con solución similar, pero con diferente focalización y con soluciones alternativas, no detectándose duplicación en términos de diseño; pero sí la necesidad de una mayor coordinación, de manera de dar soluciones integrales y evitar posibles duplicaciones en la implementación.

RECOMENDACIONES Y COMPROMISOS

- Se solicitó reformulación del programa a través de evaluación ex ante con MDSyF
- Fortalecer coordinación entre Minsal, Servicios de Salud y oferta pública orientada a población similar.
- Actualizar normas técnicas, acordes, al menos, al Plan Nacional de Salud Mental.
- Generar mecanismos de monitoreo y aseguramiento de la calidad de la oferta entregada.
- Revisión de los mecanismos de compra de cupos y organización de la administración de los dispositivos.

15. PROGRAMA: PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN COMPLEMENTARIA (PNAC)

Año de inicio: 1954

16. PROGRAMA: PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN COMPLEMENTARIA DEL ADULTO MAYOR (PACAM)

Año de inicio: 1999

Servicio/Ministerio: Subsecretaría de Salud Pública. Ministerio de Salud.

		FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2019 (M\$2020)		1. Presupuesto total	74.737.306	90,5%
		1.1. Asignaciones específicas a los programas	73.158.669	88,6%
		1.2. Aportes de institución responsable	719.450	0,9%
		1.3. Aportes de otras instituciones públicas	859.187	1,0%
		2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	7.842.360	9,5%
		Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	82.579.666	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

El Programa Nacional de Alimentación Complementaria (PNAC) es un programa universal, regido por el artículo 68 de la ley N°18.681. El Fin declarado por el programa es “Contribuir a mejorar y mantener la salud de la población a través de acciones nutricionales de tipo promocional y preventiva” y su Propósito es “Mantener el óptimo estado nutricional por parte de gestantes, mujeres que amamantan, niños menores de 6 años, personas con errores innatos del metabolismo y niños menores a 2 años con diagnóstico confirmado de alergia a la proteína de la leche de vaca, a través de la entrega de alimentos sanos, seguros y especializados”. El PNAC está conformado por subprogramas, dirigidos a grupos poblacionales específicos y que consideran su edad gestacional, diagnóstico de estado nutricional o diagnóstico clínico y de salud: 1) PNAC Básico; 2) PNAC Refuerzo; 3) PNAC Prematuros Extremos; 4) PNAC Errores Innatos del Metabolismo; 5) PNAC Alergia a la Proteína de la Leche de Vaca.

Por su parte, el PACAM entrega cremas y bebidas lácteas a adultos mayores usuarios de FONASA o que, siendo beneficiarios del Programa de Reparación y Atención Integral de Salud, PRAIS (para víctimas de violaciones a los derechos humanos), pertenezcan a ISAPRE. Su Fin es “Contribuir a mejorar y mantener la salud de la población de personas mayores” y su Propósito “Mantener el óptimo estado nutricional de micronutrientes por parte de personas mayores a través del acceso a alimentos sanos, seguros y especializados”.

Los alimentos de ambos programas son adquiridos por la Subsecretaría de Salud Pública, a través de CENABAST, y distribuidos a establecimientos de atención primaria de salud y a algunos hospitales que son el punto de entrega a los beneficiarios finales; y para el caso de PNAC, también a aquellos establecimientos extrasistema que cuenten con convenio vigente con el Ministerio de Salud.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación:	Evaluación Focalizada de Ámbito (Implementación y costos), 2019
Periodo de la evaluación:	2015-2018
Categoría de desempeño:	Desempeño Bajo

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. IMPLEMENTACIÓN

Evaluación de ámbito: I

Se valora el esfuerzo realizado para sistematizar la estructura organizacional mediante la Norma Técnica de Programas Alimentarios (NT) y la formalización de los procesos mediante un Manual de Procedimientos, sin embargo, está pendiente actualizar y mejorar estas normas.

A nivel central y regional, pese a que durante el período de evaluación se crearon y formalizaron cargos, persiste una debilidad y baja formalización del personal involucrado en los programas alimentarios, que les impide ejercer apropiadamente funciones asignadas en la NT, como son la planificación, diseño y evaluación de los procesos, supervisión en terreno, capacitaciones y revisión de registros y estadísticas. Respecto del nivel local, el equipo encargado de los programas alimentarios desconoce si la NT se cumple respecto del personal en establecimientos de salud.

La adquisición de productos alimentarios carece de una estimación de demanda que permita adecuar las proyecciones y ser más eficientes en los procesos. En el período de evaluación ocurrieron distintos percances en los procesos de licitaciones (retrasos en la definición de bases técnicas, en los hitos de inicio de las licitaciones, en su toma de razón y licitaciones que quedaron desiertas) que redundaron en la necesidad de hacer tratos directos o renovaciones y, en ocasiones, en mayores precios para los productos.

La distribución de los productos a los establecimientos presenta una innecesaria concentración en ciertas semanas del mes, lo cual tensiona innecesariamente el sistema de distribución de los proveedores, con un probable efecto de traspaso a mayores precios. Además, está pendiente el retiro de un alto volumen de mermas de productos, acumuladas por un largo período en la Región Metropolitana.

En la entrega de productos, se identifica un deficiente sistema de registros y de control del cumplimiento de requisitos de los beneficiarios, así como el desconocimiento por parte de los programas respecto de información relacionada al consumo de los productos. Existe una alta heterogeneidad en los recursos con que cuentan los establecimientos en términos de materiales y equipos, según la dependencia del establecimiento; además de un débil sistema de seguimiento del pago de los productos.

2. EFICIENCIA

Evaluación de ámbito: S

Tanto la asignación de transferencias corrientes del PNAC como la del PACAM, exclusivas para la compra de productos, han presentado repetidamente presupuestos iniciales sobreestimados, con indicadores de subejecución entre 11% y 21%, lo cual denota deficiencias en la planificación presupuestaria por parte de la Subsecretaría de Salud Pública.

Aunque el porcentaje de gastos de administración de los programas alimentarios se duplicó en el período de evaluación, se mantiene en niveles cercanos a los de programas similares (2,1% en 2018). El incremento a nivel de recursos humanos se debe a una formalización y, en menor medida, a un incremento de cargos dedicados a los programas alimentarios, lo que se evalúa positivamente. Por su parte, la comisión que se paga a CENABAST se incrementó durante el período y su nivel no parece condecirse con el personal actualmente dedicado a los Programas Alimentarios en dicha institución.

Pese al bajo número de proveedores que postulan a las distintas licitaciones (por el alto volumen de producción y distribución de productos elaborados que deben asegurar las empresas, y al limitado número de oferentes con representación de productos importados) la modalidad de licitación logra ahorros en el precio adjudicado.

Producto de demoras en procesos administrativos, sólo entre 60,8% y 80,8% de los meses del período de evaluación, dependiendo del producto, se distribuyeron productos adquiridos bajo licitación, siendo necesario el resto del tiempo acudir a mecanismos no competitivos (trato directo y renovación de licitación). Tres de los cinco productos elaborados presentaron reducción en su costo unitario y dos experimentaron un alza, uno de ellos, debido a una reformulación de producto. Sin embargo, dentro del período se experimentaron alzas transitorias relacionadas con los tratos directos. Ello sugiere que la licitación por 12 meses, aunque puede tener ventajas, no se hace cargo de los tiempos reales de procesos de la licitación siguiente, en particular si se producen innovaciones administrativas o técnicas en ésta.

Se observa, a partir de un análisis de benchmark, que los precios de adquisición de los productos elaborados y fórmulas comerciales son significativamente más bajos que los de productos comparables disponibles en el mercado, lo que denota ventajas en términos de eficiencia de la compra centralizada al por mayor por parte de CENABAST.

RECOMENDACIONES Y COMPROMISOS

- Actualizar y formalizar normas, equipos y protocolos.
- Estudiar priorizar la incorporación de los Programas Alimentarios en el proyecto en curso de TICs para la modernización de la actual Plataforma de la Autoridad Sanitaria.
- Ajustar el presupuesto de 2021 de los Programas Alimentarios a la ejecución esperada.
- Revisar la planificación centralizada de distribución de los productos, desconcentrando las fechas de despacho.
- Revisar las bases de licitación para permitir compras plurianuales y así reducir la necesidad de acudir a tratos directos o renovaciones de licitaciones.

17. PROGRAMA: LEASING HABITACIONAL

Servicio/Ministerio: Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo. Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Año de inicio: 1995

	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2019 (M\$2020)	1. Presupuesto total	10.185.331	100,0%
	1.1 Asignación específica al programa	9.124.942	89,6%
	1.2. Aportes de institución responsable	1.060.389	10,4%
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas	-	-
	2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	-	-
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	10.185.331	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

El programa Leasing Habitacional se creó con el objetivo de establecer un mecanismo de financiamiento para el acceso a la vivienda de los sectores de ingresos medios (quintiles de ingreso autónomo III y IV, Encuesta de Caracterización Socioeconómica CASEN), transformando en propietarios a aquellos arrendatarios que, en el momento de la creación del programa, no estaban accediendo a soluciones habitacionales existentes. Su Fin es "Permitir que las familias de ingresos medios accedan de manera sostenible y segura a una vivienda, primero en arriendo, y luego en propiedad" y su Propósito es "Permitir el acceso a la oferta privada de viviendas nuevas o usadas de hasta 2.000 UF en todo el país (2.200 UF en zona norte y extremo sur), a través de una sociedad inmobiliaria de leasing habitacional, con la cual se celebra un contrato de arrendamiento con promesa de compraventa".

Cuenta con un solo componente, correspondiente al subsidio o bono leasing. El subsidio es emitido mensualmente por el MINVU y se paga a las empresas inmobiliarias a través del Depósito Central de Valores, en cuotas trimestrales, durante el mismo plazo de duración del contrato de arrendamiento (8, 12, 15 o 20 años).

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación:	Evaluación Focalizada de Ámbito (Diseño y Costos), 2019
Periodo de la evaluación:	2015-2018
Categoría de desempeño:	Desempeño Medio

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO Y ESTRATEGIA DEL PROGRAMA

Evaluación de ámbito: S

Se valida la existencia y vigencia del problema público identificado por la Institución, ya que los segmentos de ingresos medios (quintiles III y IV) han enfrentado en años recientes un incremento mayor en sus requerimientos habitacionales (medido a través de los cálculos de déficit habitacional), respecto de los quintiles de menores ingresos (quintiles I y II); así como también un acceso más restringido a subsidios para transformarse en propietarios. Si bien lo anterior respalda la validez del “problema público” expuesto por la Institución, es interesante reflexionar respecto de si es pertinente que se promueva la propiedad de la vivienda por sobre otras alternativas de tenencia. El problema público al cual debiera apuntar este programa, y también las demás herramientas del MINVU enfocadas en este grupo objetivo, debiera estar relacionado con la dificultad que enfrentan las familias de ingresos medios para solucionar su “problema habitacional”; ya sea accediendo a una vivienda vía arriendo, propiedad, u otra. La variable que sí justifica su existencia es el incremento de los requerimientos habitacionales que enfrentan estos segmentos de ingresos, lo cual está respaldado por las últimas mediciones oficiales del déficit habitacional cuantitativo.

Se considera que el diseño es adecuado para que el beneficiario logre acceder a una solución habitacional (objetivo a nivel de propósito); sin embargo, no es posible sostener que la estrategia sea la apropiada para que todos los beneficiarios se conviertan en propietarios (objetivo a nivel de fin), ya que, en su diseño, el programa no considera ningún instrumento tendiente a ello.

2. ARTICULACIÓN CON OFERTA PROGRAMÁTICA MINVU

Evaluación de ámbito: I

No hay diferencias claras respecto de los grupos objetivos a los que apunta cada programa habitacional. En general, es posible observar traslapes en términos de requisitos de vulnerabilidad, edad y tamaño familiar, entre otras exigencias. Esto puede provocar que sea difícil para los postulantes poder elegir el programa que se ajusta mejor a sus necesidades, capacidades de generación de ingresos y ahorro, y/o preferencias.

En términos de resultados, los beneficiarios del programa Leasing Habitacional se superponen en diferentes dimensiones con los del Sistema Integrado de Subsidio Habitacional (DS 01). En promedio, los beneficiarios de leasing entre 2015 y 2018 tenían un ingreso familiar similar a los beneficiarios del Título II del DS 01 (que beneficia al 90% de menores ingresos, según Registro Social de Hogares, RSH); recibieron un monto de subsidio similar al del Tramo 2 del Título I del DS 01 (que beneficia al 80% de menores ingresos, según RSH); y compraron viviendas de valor similar a los beneficiarios del Tramo 1 del Título I del DS 01 (que beneficia al 60% de menores ingresos, según RSH). Estos resultados están en línea con los traslapes que se evidencian a nivel de diseño entre los diferentes programas habitacionales, y llaman a fortalecer la política de vivienda, evitando duplicidades y promoviendo la complementariedad, de modo que constituya una guía clara para los beneficiarios respecto de qué programa es más conveniente para ellos.

En cuanto a las características de sus beneficiarios, se aprecian diferencias entre el programa Leasing Habitacional y el DS 01. En promedio para 2015-2018, los beneficiarios de leasing en relación con los del DS 01 son más jóvenes (34 años vs 42 años), tienen jefatura del hogar predominantemente masculina (65% vs 31%), y tienen una mayor proporción de solteros (71% vs 62%) y de extranjeros (8% vs 3%).

3. COSTO-EFICIENCIA

Evaluación de ámbito: NC

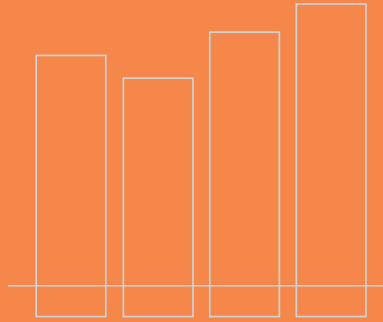
Para el Estado, puede resultar más conveniente pagar un subsidio en cuotas, tal como el bono leasing, en comparación al pago contado, ya que permite aplanar la carga financiera anual y destinar recursos a otras iniciativas en cada periodo presupuestario.

Para los beneficiarios, el Leasing Habitacional es más costoso que una operación de crédito hipotecario en el sistema bancario. Los requisitos para acceder a crédito en las empresas de leasing son menos exigentes que en los bancos, especialmente respecto del monto inicial requerido para ingresar al sistema, y en parte, el mayor riesgo de crédito de ese contrato se compensa con una tasa de interés más elevada. De esta forma, solo parece ser una alternativa útil para quienes no son sujeto de crédito en la banca tradicional, o para arrendatarios, en aquellas zonas donde los valores de arriendo sean muy elevados respecto de su precio de venta.

A pesar de su costo, el programa recibe una alta demanda. En los últimos años los cupos de subsidios se han agotado antes del mes de diciembre: en noviembre durante 2018, en agosto durante 2019 y en febrero durante 2020.

RECOMENDACIONES Y COMPROMISOS

- Implementar mecanismos de seguimiento y desarrollar indicadores que permitan mejorar la medición de los resultados del programa a nivel de propósito.
- Analizar, en conjunto con las áreas encargadas al interior del MINVU, la pertinencia de implementar una nueva modalidad de acceso al subsidio leasing (por ejemplo, otorgar el subsidio a los beneficiarios previo a la firma de la promesa de compraventa, o establecer un mecanismo de prelación en base a las reservas de subsidio previo a la asignación del subsidio, u otra alternativa), para evitar que eventualmente puedan perderlo en el proceso.
- Rediseñar y/o incorporar nuevos mecanismos de regulación a las tasas de interés cobradas en el sistema de leasing habitacional y analizar la alternativa de exigir un ahorro mínimo o generar incentivos para el ahorro al interesado en acceder a este subsidio.



RESULTADOS
EVALUACIONES
2020

