

EVALUACION Y FORMULACION DEL PRESUPUESTO 2021



TÍTULO DEL DOCUMENTO:
EVALUACION Y FORMULACION DEL PRESUPUESTO 2021

Esta publicación corresponde al número 2021/18 de la serie de Estudios de Finanzas Públicas de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. Este documento se encuentra disponible en la página web de la Dirección de Presupuestos: www.dipres.cl

EDITOR:

Pablo Guarda: Asesor de Comunicaciones de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

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: Enero 2021

Las opiniones aquí contenidas pertenecen a los autores y no necesariamente son compartidas por la Dirección de Presupuestos ni el Ministerio de Hacienda. Los errores u omisiones son de exclusiva responsabilidad de los autores.



1. INTRODUCCIÓN

La formulación del Presupuesto 2021 buscó expresamente cambiar ciertas prácticas y procesos que redundaban en que la construcción del presupuesto anual tuviese importantes grados de inercia. Si bien los énfasis del presupuesto han cambiado gradualmente a través de los años, esto responde mayormente a la destinación de recursos adicionales y en mucho menor medida a la reasignación de prioridades.

Ahora bien, las circunstancias que atravesaba el país a fines de 2019 y más aún a raíz de los efectos de la crisis sanitaria, hacían indispensable detenerse y replantearse las distintas líneas de gasto e inversión que financia el presupuesto. En particular, revisar la vigencia y alcance de los problemas o necesidades que fundamentaron, en su momento, la implementación de las iniciativas que actualmente se financian, y muy especialmente, la capacidad de las distintas iniciativas de atender esas necesidades.

En este contexto, la formulación del Presupuesto 2021 se desarrolló explícitamente de acuerdo a los lineamientos establecidos en el Marco de Entendimiento para el “Plan de Emergencia por la Protección de los ingresos de las familias y la Reactivación económica y del Empleo, al alero de un marco de convergencia fiscal de mediano plazo”, firmado el 14 de junio de 2020. Dicho acuerdo compromete expresamente al Ejecutivo a “hacer un esfuerzo por repriorizar y apoyar con recursos esas nuevas prioridades para la emergencia”. Dicho mandato vino a reafirmar el proceso de Presupuesto Base Cero Ajustado anunciado por el Ministerio de Hacienda a comienzos de 2020.

Con todo, dicho ejercicio tiene límites, toda vez que aproximadamente el 80% del presupuesto es rígido al estar comprometido en leyes permanentes, remuneraciones y soporte administrativo mínimo. Esto reduce el espacio de maniobra y refleja una carencia significativa del Estado: la falta de flexibilidad y su dificultad para adaptarse a escenarios cambiantes y a las necesidades de la ciudadanía. Esta es una característica relativamente frecuente de la administración pública en el contexto comparado y constituye uno de los principales desafíos en materia de modernización del Estado.

En este marco, a comienzos de 2020 se inició el proceso de cara al presupuesto 2021 con la identificación del gasto rígido de cada partida, en paralelo con la sistematización de la información de monitoreo y evaluación de programas y una acuciosa revisión del gasto de soporte. En mayo se inició la formulación inicial por parte de los servicios en base a escenarios incrementales (80, 85 y 90% del presupuesto 2020), es decir, un marco restringido de gasto que permitiese luego priorizar esfuerzos incrementales y evaluar reasignaciones en base a criterios de diseño, desempeño y complementariedad de las distintas líneas programáticas y buscando detalladamente posibles bolsones de ineficiencia.

Como se describirá a continuación, este ejercicio de priorización, evaluación y eficiencia generó un espacio fiscal aproximado de US\$ 2.270 millones, lo que equivale al 3% del presupuesto total y al 15% de la parte variable del presupuesto. Estos fondos, sumados a los recursos contemplados en el Fondo COVID de US\$ 12.000 millones creado en el marco del acuerdo de junio de 2020, permitieron elaborar un presupuesto con un marcado énfasis en el trabajo y la recuperación económica. Entre las prioridades destaca el Subsidio al Empleo con recursos por US\$ 2.200 millones para el Plan de Emergencia, fondos para inversión en infraestructura con un crecimiento promedio en torno a 20%, además de lo necesario para financiar el gasto incremental comprometido en la Agenda Social, con un fuerte énfasis en transferencia monetarias (aumentos del Aporte Previsional Solidario, del Ingreso Ético Familiar y la implementación total del Ingreso Mínimo Garantizado).

El presupuesto aprobado para 2021 tiene características específicas y pertinentes a la situación actual. En primer término, es marcadamente reactivador dentro del marco de responsabilidad fiscal acordado. De hecho, el indicador más objetivo para medir el impulso fiscal es la metodología de balance estructural, la que proyecta un déficit estructural para 2021 de 4,7% del PIB, el más elevado desde que hay regla fiscal (en la crisis del año 2009, este fue de 3,1% del PIB).

Asimismo, su diseño permite actuar con un mayor margen de flexibilidad para reorientar recursos ante cambios en las circunstancias. Por lo pronto, desde el “Fondo de Emergencia Transitorio” se podrán ejecutar distintas acciones para enfrentar la emergencia y la reactivación de forma flexible y separada del presupuesto regular. Los recursos asignados, destinados a financiar acciones para enfrentar la emergencia sanitaria y económica derivada de la

pandemia, podrán reasignarse y regularse por decreto del Ministro de Hacienda sin las restricciones que rigen para el resto de las asignaciones.

En síntesis, el proceso de evaluación, formulación y deliberación del presupuesto para 2021 tuvo como consecuencia el alcanzar una estructura distinta en su composición, un volumen reactivador en magnitud y características, y un diseño flexible y transparente en su ejecución. Todas características adecuadas para el contexto y pertinentes a la luz de las difíciles circunstancias que enfrenta el país.

El propósito de este documento es describir y documentar la etapa de preparación del presupuesto presentado al Congreso, partiendo por los cambios al calendario de formulación, el nuevo mecanismo basado en priorización y continuando con el ejercicio de revisión del gasto de soporte. A continuación, se detalla el proceso de monitoreo de la oferta programática, la evaluación ex ante y ex post de programas y su integración al ciclo presupuestario. Finalmente se profundiza en los planes inmediatos para 2021 junto a una síntesis de los aprendizajes y los desafíos de la agenda futura.

2. FORMULACIÓN BASADA EN PRIORIZACIÓN

Año a año, la etapa de preparación y formulación del presupuesto sigue un calendario extenso y exigente, con una serie de hitos intermedios. La Figura 1 resume sus principales elementos y denota los cambios introducidos de cara al presupuesto de 2021. Como se observa en el cuadro, junto con algunos ajustes al número de semanas destinadas a cada etapa, la principal variación está en la postergación de la etapa de Evaluación hasta después de la elaboración del Presupuesto Base y del trabajo con los servicios (Formulación y Comisiones Técnicas). Si bien es un solo movimiento, como se verá a continuación, se trata de un cambio significativo para el proceso.

FIGURA 1: CALENDARIO DE FORMULACIÓN

| | PPTO. 2020 | PPTO. 2021 |
|------------|---------------------------------------|---------------------------------------|
| Enero | Cierre ejercicio fiscal 2018 | Cierre ejercicio fiscal 2019 |
| Febrero | Actualización programa financiero | Actualización programa financiero |
| Marzo | Evaluación | Presupuesto Base |
| Abril | | |
| Mayo | Presupuesto Exploratorio | Formulación de propuesta de Servicios |
| Junio | Formulación de propuesta de Servicios | Comisiones Técnicas |
| Julio | Comisiones Técnicas | Evaluación, revisión de prioridades |
| Agosto | Elaboración propuesta final | Elaboración propuesta final |
| Septiembre | Ajustes y revisión de glosas | Ajustes y revisión de glosas |

En efecto, hasta el proceso de formulación del presupuesto 2020, el análisis de la evaluación de los programas y de los recursos ejecutados se hacía entre los meses de marzo y abril, época del año en la cual no se cuenta aún con información completa del monitoreo de programas ni tampoco de los resultados definitivos de las evaluaciones iniciadas el año anterior. Esa lógica limitaba la incidencia del análisis programático en las definiciones presupuestarias.

Tras ese período de evaluación se formulaba ya el denominado Presupuesto Exploratorio, el que, si bien se entendía como un presupuesto preliminar, era de todos modos un presupuesto completo. Es decir, podía ser un punto de partida, pero en términos generales se trataba ya de un presupuesto factible de implementar y capaz de financiar una gestión de continuidad.

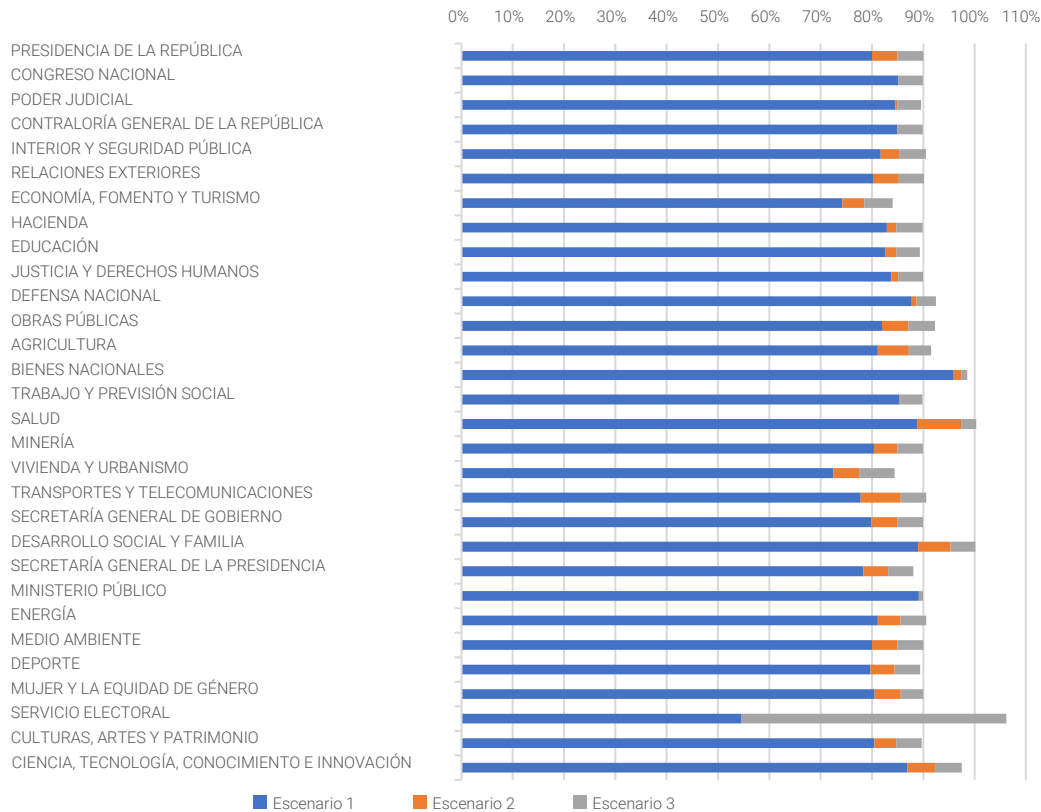
En cambio, en el proceso 2021 se instruyó expresamente la elaboración de un presupuesto de gasto mínimo, que cubriese las obligaciones legales y diese continuidad operativa mínima solo a nivel de la administración. La elaboración de este Presupuesto Base buscaba separar el gasto rígido del gasto variable y así escrutar en profundidad todos aquellos ítems cuyos recursos pudiesen ser repriorizados.

De esta manera, las etapas posteriores de la elaboración del presupuesto, a saber, la formulación por parte de los servicios y las subsiguientes Comisiones Técnicas, se realizaron esta vez sobre una base presupuestaria relativamente menor y, además, se iniciaron unas cinco semanas antes de lo habitual hasta 2019. La premura respondía a la necesidad de liberar un período posterior (junio y julio) para realizar, en ese momento, el análisis de los antecedentes de evaluación de programas, la revisión de gasto de soporte y la priorización de recursos a la luz de lo propuesto por los servicios y teniendo en consideración todos los antecedentes relevantes.

En efecto, para el proceso 2021, la formulación de presupuestos por parte de los servicios exigió un estándar mucho mayor de información, utilizando un esquema de escenarios alternativos que permitió a los servicios explicitar sus prioridades. Específicamente, en el ciclo 2021 se solicitó a los ministerios que presentaran un presupuesto preliminar ajustado en escenarios incrementales (80, 85 y 90% de su presupuesto 2020), con libertad para reasignar entre servicios dependientes, pero debidamente sujeto al cumplimiento de todas las exigencias legales. Al tratarse de escenarios incrementales, el ejercicio exigió a los servicios priorizar, registrando incrementos diferenciados por subtítulo y asignación al pasar de un escenario al siguiente.

Como se observa en el Gráfico 1, la solicitud de formulación preliminar al 90% fue cumplida por la gran mayoría de los servicios, mientras que el ajuste para los escenarios 1 y 2 fue relativamente menos prolijo. Las mayores desviaciones sobre los límites establecidos en el ejercicio se dan en el caso del Ministerio de Salud y del Servicio Electoral, dando cuenta de la expectativa de gasto creciente para 2021, habida cuenta de la situación sanitaria y del nutrido calendario electoral.

GRÁFICO 1: PROPORCIÓN DE PRESUPUESTO SOLICITADO EN CADA ESCENARIO RESPECTO DE LEY 2020



Fuente: Dipres.

Las circunstancias extraordinariamente difíciles en que se formuló el presupuesto 2021, habida cuenta de la estrechez fiscal, la crisis sanitaria y sus consecuencias en el plano económico, permitieron que esta metodología de priorización no fuese percibida solo como un ejercicio teórico, sino como una posibilidad real. Este factor redundó en un proceso realizado a conciencia y en el que se minimizó un eventual comportamiento estratégico, como podría haber sido la inclinación a despriorizar programas altamente sensibles o que responden a necesidades evidentemente insatisfechas.

Dos fueron los principales efectos de este ejercicio:

- Priorización:
 - Hacia programas más relevantes dado el contexto y lineamientos del servicio
 - Postergación de iniciativas nuevas o de escala reducida
- Sinceramiento de la subejecución:
 - Inmediatamente los servicios presupuestan su mejor estimación de ejecución esperada, ajustada por circunstancias actuales y registros históricos
 - Se presupuesta lo que se piensa gastar y no lo que siempre se obtiene

Sin perjuicio de lo anterior, preocupa la alta proporción de casos en que el límite preliminar de 90% del Escenario 3 se cumplió sin variación entre capítulos de una misma partida, es decir, entre servicios dependientes de un mismo ministerio. El 56% de los capítulos presentó un Escenario 3 con un presupuesto entre 88 y 92% de lo asignado en 2020, es decir, registraron un ajuste parejo y sin mayores reasignaciones entre capítulos de la partida. Dicha proporción aumenta a 69% si se excluye a los ministerios de Educación y Salud. El primer caso está distorsionado por el efecto de la creación y consolidación de los Servicios Locales de Educación, mientras que el segundo está marcado por el ya mencionado crecimiento esperado del gasto de los Servicios de Salud.

El que el ajuste preliminar se haya aplicado de forma relativamente pareja a nivel de capítulos presupuestarios es señal de la rigidez del gasto y de la dificultad para priorizar más allá de las fronteras de cada servicio. Un ajuste parejo probablemente se percibe más justo, pero difícilmente da cuenta de la distribución de necesidades. Avanzar en este plano es tarea pendiente.

3. REVISIÓN DEL GASTO DE SOPORTE

3.1. CONTENCIÓN DEL GASTO EN PERSONAL

Junto con la aplicación de criterios de priorización y evaluación, el tercer criterio clave en la formulación del presupuesto fue la búsqueda de espacios de eficiencia. En este plano el esfuerzo mayor se puso en el intento por limitar el gasto de soporte de los servicios, lo que vino aparejado de reglas expresas de austeridad puestas en aplicación durante 2020.

Un primer factor a considerar en este ámbito es el gasto en personal, el que históricamente muestra un alto crecimiento anual, marcado por la creación de nuevos ministerios y servicios y por el aumento de salarios. Sin embargo, a diferencia de años previos, para 2021 el presupuesto muestra claros signos de contención. Lo anterior responde a la limitación de viáticos, horas extras, nuevas contrataciones y aumentos de grado para 2021, extendiendo la vigencia del instructivo de austeridad de 2020 (Circular N° 15 del Ministerio de Hacienda 9 de Abril de 2020).

Junto con ello, el presupuesto 2021 incorpora una reducción de las dotaciones máximas de personal en casi todas las partidas. Las excepciones son Educación y Salud. El primero debido al traspaso desde los municipios a Servicios Locales de Educación y el segundo en virtud del ajuste requerido para enfrentar la crisis sanitaria y el posterior esfuerzo de regularización por la actual postergación de otras prestaciones. En promedio, las demás partidas registran un ajuste promedio de 2,8% en sus dotaciones máximas, equivalente a 3.358 cargos. Este ajuste, complementado con el traspaso de personal de honorarios a contrata, permitió reducir el diferencial entre la dotación máxima y la efectiva en 8.200 cargos, brecha para la cual no estaba contemplado financiamiento y que generaba una presión de gasto en torno a US\$ 200 millones al año.

Con todo, cabe destacar que, durante la tramitación de la Ley, el Ejecutivo se comprometió a entregar la flexibilidad necesaria para suplementar funciones de los ministerios de Obras Públicas y de Vivienda y Urbanismo, debido a la alta carga asociada a la generación, licitación y fiscalización de proyectos de inversión que conforman la ambiciosa agenda de reactivación.

3.2. AJUSTE DEL GASTO EN BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO

La Ley de Presupuestos 2021 incorpora una revisión detallada del gasto en bienes y servicios de consumo del Sector Público (Subtítulo 22), con el objetivo de analizar el gasto destinado al soporte de las funciones desempeñadas por los servicios.¹ Si bien, durante el año 2019 se llevó a cabo una primera experiencia piloto en la materia, esta segunda versión tuvo una mayor integración al ciclo presupuestario, desde el Presupuesto Base al proceso de formulación.

¹ Se entiende por bienes y servicios de soporte y administración a aquellos utilizados por los servicios públicos para la producción de bienes y servicios, pero que no son directamente entregados a la ciudadanía.

Esta revisión se implementó utilizando una metodología de benchmarking, tomando como modelo las experiencias llevadas a cabo en el Reino Unido y Nueva Zelanda, y basándose en el trabajo realizado el año pasado durante la revisión piloto, sobre la cual se realizaron algunos ajustes producto del aprendizaje obtenido. En términos generales, esta metodología agrupa a los servicios públicos en base a la similitud de sus funciones, para finalmente comparar sus niveles de gasto según el tipo y dentro de la distribución de su grupo, identificando como puntos de referencia cotas de gasto máximo.²

En comparación al trabajo realizado en la revisión piloto de 2019, los principales ajustes metodológicos corresponden a:

- a) Horizonte temporal: Se considera el gasto devengado en los últimos tres años (2017-2019) en lugar de los últimos cinco, con el fin de equilibrar de mejor forma la mitigación de potenciales sesgos introducidos por presiones de gastos transitorios con la internalización de cambios en el patrón de consumo.
- b) Agrupación de servicios públicos: Con el fin de entregar mejor comparabilidad en el ámbito de las funciones realizadas, se reagruparon parte de los servicios públicos, pasando de nueve a ocho grupos en total.
- c) Métrica de comparación: Se utiliza como valor de referencia la mediana de la distribución, en lugar de la media más una (o media) desviación estándar, debido a que la mediana es un estadístico que no se encuentra afecto a valores extremos.
- d) Límites de Ajuste: Considerando las particularidades del proceso de formulación de la Ley de Presupuestos 2021, definido por tres distintos escenarios restrictivos (80%, 85% y 90% de la Ley inicial de Presupuestos 2020), la cota superior de la propuesta de ajuste correspondió al 90% de los recursos asignados en la Ley inicial de Presupuestos 2020, mientras que la cota inferior, al 80%. Sin embargo, en el caso que el servicio hubiese solicitado para este subtítulo un monto menor al 80% de la Ley inicial de Presupuestos 2020, la cota inferior podía ser reducida, asignándole al servicio los recursos solicitados.

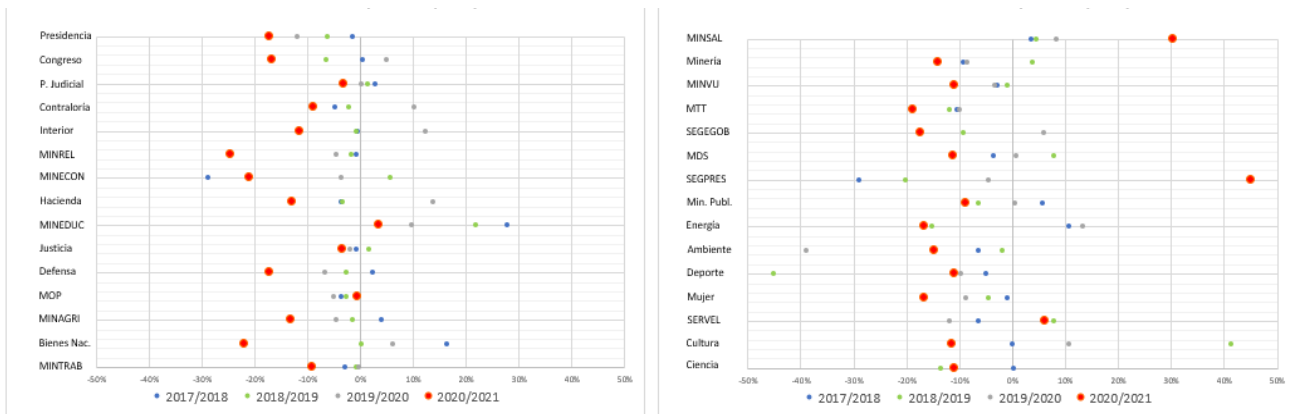
Considerando los puntos anteriores, la presente revisión incorpora 157 de 235 servicios públicos contenidos en Ley de Presupuestos 2020,³ los que representan cerca del 28,1% del total del presupuesto en bienes y servicios de consumo de dicha Ley. El alcance de este tipo de análisis sobre el presupuesto del subtítulo no es mayor ya que parte significativa del gasto en el subtítulo 22 corresponde a la compra de insumos farmacéuticos y material quirúrgico por parte de los Servicios de Salud. Es decir, no se asocia al gasto de soporte para las funciones del Estado, sino que constituye parte integral de las prestaciones médicas entregadas.

La Ley de Presupuestos 2021 asigna \$3.694.158 millones al Subtítulo 22 existiendo bastante heterogeneidad en la variación presupuestaria: el total del presupuesto de los servicios incorporados en la revisión del gasto cae un 8,4%, mientras que los recursos de los servicios restantes aumentan en un 17,9%. Este incremento es principalmente impulsado por los recursos asignados a los Servicios de Salud en el contexto de la actual emergencia sanitaria. En términos agregados, el presupuesto en Bienes y Servicios de Consumo de la mayoría de las partidas se reduce, tal como muestra el Gráfico 2.

² Un mayor detalle de esta metodología se encuentra en "Informe de Finanzas Públicas Tercer Trimestre 2019" (Dirección de Presupuestos, 2019).

³ En el caso de la Secretaría de Relaciones Económicas Internacionales y la Dirección de Promoción de Exportaciones, éstas fueron consideradas como un solo servicio dentro del análisis, ya que su separación ocurrió durante el año 2019 y no se tiene información de manera desagregada de su dotación de personal en años anteriores. Para análisis posteriores, es necesario tener este aspecto en consideración.

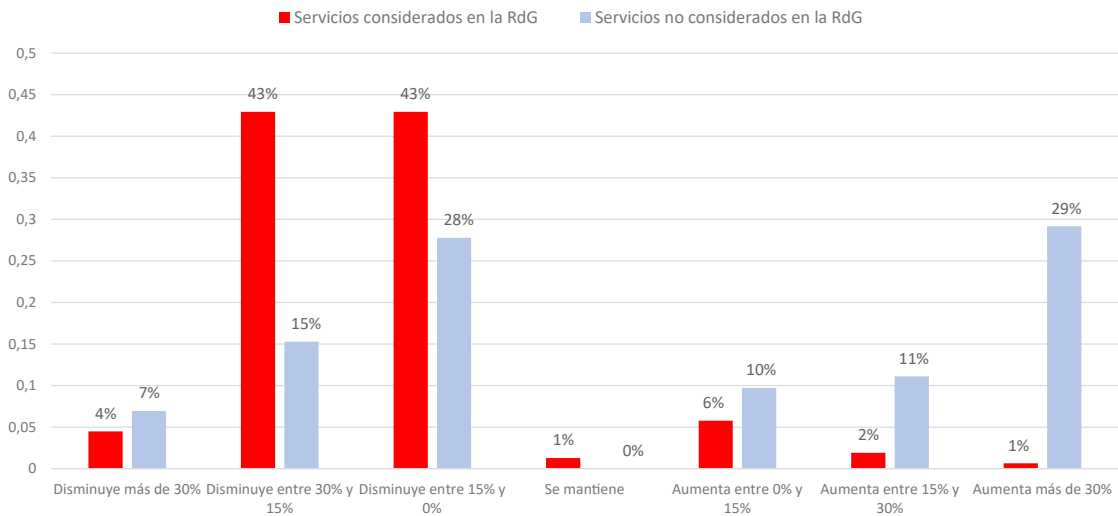
GRÁFICO 2: VARIACIÓN PRESUPUESTARIA ANUAL A NIVEL DE PARTIDAS PRESUPUESTARIAS⁴



Fuente: Dipres.

Por su parte, el Gráfico 3 presenta la distribución de la variación presupuestaria de los servicios en función de su incorporación a la revisión de gasto, lo cual entrega un mayor detalle sobre las diferencias en la asignación de recursos entre ambos grupos. La Ley de Presupuestos 2021 considera una caída en el Subtítulo 22 para el 90% de los servicios que fueron parte de la revisión de gasto, mientras que lo anterior solo ocurre en el 50% de los servicios que no fueron incorporados en la revisión. En particular, un 47% de los servicios considerados en la revisión experimenta una disminución de recursos superior al 15%, situación que sólo acontece al 22% de los servicios no considerados en ella.

GRÁFICO 3: VARIACIÓN PRESUPUESTARIA A NIVEL DE SERVICIOS Y PARTICIPACIÓN EN LA REVISIÓN DE GASTO



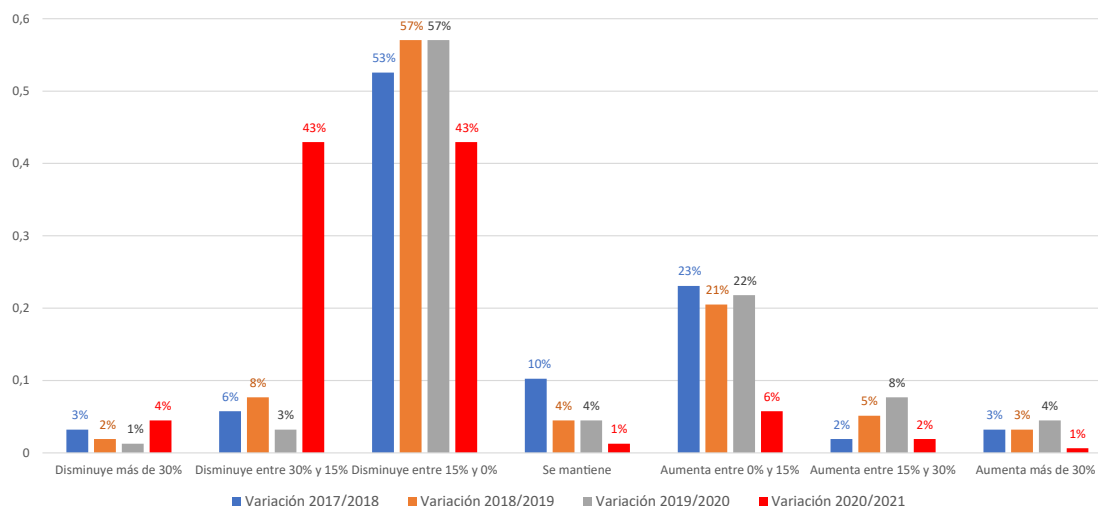
Fuente: Dipres.

Finalmente, en el Gráfico 4 se compara, para el grupo de servicios considerados en la revisión, la variación presupuestaria entre la Ley de Presupuestos 2021 y la Ley inicial 2020, con la variación presupuestaria de períodos

⁴ Para estimar las variaciones presentadas, solo se consideraron los presupuestos en pesos.

anteriores. De esta información, es posible destacar una considerable reducción entre 2021-2020 en comparación a los períodos anteriores. Por ejemplo, la Ley de Presupuestos 2021 contempla una caída del subtítulo 22 superior al 15% para el 47% de estos servicios, mientras que dicho porcentaje no supera el 10% en los períodos previos.

GRÁFICO 4: VARIACIÓN PRESUPUESTARIA ANUAL EN LOS SERVICIOS INCORPORADOS EN LA REVISIÓN DE GASTO



Fuente: Dipres.

3.3. RESULTADOS GENERALES

Al detalle descrito en las secciones anteriores se suma también un significativo esfuerzo de racionalización del gasto en la adquisición de activos no financieros, limitándose al mínimo indispensable la renovación de vehículos y mobiliario y priorizando el gasto en conectividad y herramientas de trabajo y atención remota. El Cuadro 1 resume las variaciones en cada caso, comparando la propuesta del Ejecutivo al Parlamento en cada proyecto de Ley.

CUADRO 1: VARIACIÓN DEL GASTO POR SUBTÍTULO

| SUBTÍTULOS DE GASTO EN PROYECTOS DE LEY DE PRESUPUESTO | PROYECTOS PRESENTADOS CADA AÑO | | |
|---|--------------------------------|-----------|-----------|
| | 2019/2018 | 2020/2019 | 2021/2020 |
| Gasto en personal | 7,2% | 10,1% | 3,1% |
| Gasto en personal (excluidos Salud y Educación) * | 5,4% | 5,7% | -1,7% |
| Gasto en bienes y servicios de consumo | 2,3% | 12,1% | 0,7% |
| Gasto en bienes y servicios de consumo (exc. Salud y SERVEL) ** | 5,4% | 9,2% | -14,9% |
| Gasto en adquisición de activos no financieros | 6,5% | 49,5% | -48,1% |

* Se ajusta para evitar distorsión por traspaso de funcionarios municipales a servicios locales de educación y para limpiar el necesario incremento en salud producto de la emergencia sanitaria.

** Exclusión responde al hecho de que el gasto en bienes y servicios de consumo en estos casos responde casi exclusivamente a gasto de producción (productos farmacéuticos, material quirúrgico, insumos para las votaciones) y no a gasto de soporte administrativo.

Fuente: Dipres.

El primer efecto del proceso se evidencia en la contención del gasto en personal, donde el crecimiento del gasto se reduce a menos de la mitad de las variaciones de períodos anteriores. Este menor crecimiento se produce a pesar de las significativas alzas de 18,9% en Educación y de 8,5% en Salud respecto del proyecto de Ley presentado para 2020. Ambos casos son excepcionales y responden a circunstancias específicas, como son la incorporación de funcionarios y docentes desde los municipios a los Servicios Locales de Educación, en un caso, y el incremento producto de la emergencia sanitaria, en el otro. Excluyendo a estos ministerios del análisis, se verifica una reducción de 1,7% en la propuesta de gasto en personal, en circunstancias en que en períodos previos se evidenciaba un crecimiento anual entre 5 y 6% para el grupo comparable.

Algo similar se observa en el gasto en bienes y servicios de consumo, donde crecimientos recurrentes se reducen en el ejercicio 2021/2020 a solo 0,7%. Con todo, se debe tener presente que este leve aumento responde casi por completo a las alzas registradas en Salud y en el Servel, con la salvedad de que en ambos casos se trata de gastos de producción y no a gastos de soporte administrativo. Si sacamos estas dos partidas del análisis, el gasto propuesto para este subtítulo se reduce en 14,9%. Un ajuste muy pronunciado considerando que en años previos se verificaron aumentos entre 5 y 10%.

4. MONITOREO DE LA OFERTA PROGRAMÁTICA

El seguimiento de la Oferta Programática es una tarea compartida entre el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSyF) y la Dipres, el primero supervisando la oferta social y la segunda la oferta programática no social.⁵ Esta coordinación existe formalmente desde la constitución del MDSyF en 2011, pero no ha sido constante a través del tiempo. Buscando corregir eso, para el actual proceso se estableció un cronograma común, con hitos conjuntos de difusión y capacitación, además de incorporar ajustes metodológicos concordados que aseguraran la producción oportuna y coherente de informes de monitoreo y de alertas a revisar durante la formulación del presupuesto.

Cabe señalar, que el proceso de monitoreo aplica sobre la base de programas e iniciativas identificados en la denominada Oferta Programática, esto es, el conjunto de programas e iniciativas ejecutadas, en el marco de su misión por una institución pública, o que reciba financiamiento vía Ley de Presupuestos.

La Oferta Programática Pública vigente en 2019, esto es aquella identificada y que contaba con un diseño formal, suma un total de 687 programas e iniciativas sociales y no sociales, distribuidas sectorialmente como se ilustra en el Cuadro 2.

CUADRO 2: CARACTERIZACIÓN DE LA OFERTA PROGRAMÁTICA VIGENTE EN 2019

| MINISTERIO | N° DE PROGRAMAS | GASTO REPORTADO EN 2019 (MILLONES DE \$2020) |
|--|-----------------|--|
| Ministerio de Agricultura | 45 | 472.069.727 |
| Ministerio de Bienes Nacionales | 7 | 4.992.679 |
| Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación | 17 | 336.174.342 |
| Ministerio de Desarrollo Social y Familia | 102 | 548.110.792 |
| Ministerio de Economía, Fomento y Turismo | 81 | 348.283.433 |
| Ministerio de Educación | 101 | 10.182.365.536 |

⁵ Se utiliza la Clasificación Funcional del Gasto empleada para la elaboración las estadísticas oficiales de las finanzas públicas. Los ministerios que ejecutan programas sociales corresponden a: Ministerio de Desarrollo Social y Familia, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ministerio del Interior y Seguridad Pública (se excluye el Servicio de Gobierno Interior, la Agencia Nacional de Inteligencia, la Subsecretaría del Interior y Servicios asociados a las Fuerzas de Orden), Ministerio de Medio Ambiente, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (solo incluye la Subsecretaría de Derechos Humanos y el Servicio Nacional de Menores), Ministerio de Agricultura (solo incluye la Corporación de Desarrollo Forestal), Ministerio del Deporte, Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, Ministerio de las Culturas y el Patrimonio. Por defecto, los otros programas ejecutados por otros ministerios o servicios se clasifican como no sociales.

| MINISTERIO | N° DE PROGRAMAS | GASTO REPORTADO EN 2019 (MILLONES DE \$2020) |
|---|-----------------|--|
| Ministerio de Energía | 14 | 78.509.390 |
| Ministerio de Hacienda | 5 | 2.576.220 |
| Ministerio de Interior y Seguridad Pública | 44 | 343.837.557 |
| Ministerio de Justicia y Derechos Humanos | 52 | 484.271.695 |
| Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género | 7 | 24.401.709 |
| Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio | 35 | 82.978.610 |
| Ministerio de Medio Ambiente | 3 | 6.249.603 |
| Ministerio de Minería | 3 | 15.563.505 |
| Ministerio de Obras Públicas | 1 | 116.465.507 |
| Ministerio de Relaciones Exteriores | 12 | 39.428.072 |
| Ministerio de Salud | 41 | 1.035.929.954 |
| Ministerio de Trabajo y Previsión Social | 42 | 5.868.523.933 |
| Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones | 5 | 963.934.710 |
| Ministerio de Vivienda y Urbanismo | 29 | 1.805.610.378 |
| Ministerio del Deporte | 9 | 57.319.873 |
| Ministerio Secretaría General de Gobierno | 7 | 9.606.557 |
| Fundaciones | 25 | 367.257.741 |
| Total | 687 | 23.194.461.522 |

Fuente: Dipres.

En este marco, y una vez cerrado el proceso de monitoreo de lo realizado en 2019, se sistematizó y armonizó la información de desempeño levantada, definiendo una métrica con indicadores y umbrales para evaluar a nivel de cada programa e iniciativa en las siguientes dimensiones:

- Eficacia:
 - Pertinencia del indicador: se evalúa si al menos un indicador de propósito mide correctamente el logro del propósito (resultados).
 - Calidad del indicador: identifica cuando el/los indicadores de propósito presentado/s tienen deficiencias en la metodología de medición y/o cálculo.
 - Resultado: cuantificación del indicador y variación respecto al año anterior (solo si se cuenta con la cuantificación del año precedente).
- Focalización (coherencia con el diseño del programa):
 - se evalúa si los criterios de focalización identifican correctamente la población afectada por el problema principal abordado por el programa o iniciativa.
- Eficiencia y ejecución presupuestaria:
 - Gasto por beneficiario: se evalúa la variación respecto a un rango permitido calculado en base al promedio de los años 2017 y 2018 (20%).
 - Gasto administrativo: se evalúa en relación con un grupo de programas con una estructura de costos similar.

Se utiliza como umbral la media más/menos una desviación estándar para cada grupo de programas como rango razonable.

- Ejecución presupuestaria respecto del presupuesto inicial: se evalúa la ejecución inicial respecto a un umbral, esto es, la ejecución presupuestaria respecto del presupuesto inicial con relación a umbrales de sub y sobre ejecución (85% y 110%).
- Ejecución presupuestaria respecto del presupuesto final: se evalúa la Ejecución presupuestaria respecto del presupuesto final con relación a umbrales de sub y sobre ejecución (90% y 110%).

Los resultados de esta evaluación, definidos como “hallazgos”, fueron utilizados como un insumo para el proceso de formulación del Proyecto de Ley de Presupuesto 2021, lo que se materializó a través de dos mecanismos:

- a) El establecimiento de un límite máximo de 80% del Presupuesto 2020 como tope de recursos a solicitar, en la primera etapa del proceso, por parte de los servicios públicos para los programas con falencias de monitoreo o con gasto administrativo sobre el rango mencionado.
- b) La definición de un listado de 83 programas sociales a ser revisados por el MDSyF en un proceso de evaluación ex ante de rediseño y de otros 48 programas no sociales a ser evaluados por la Dipres en un proceso equivalente. Para estos 131 programas se estableció un límite máximo de 75% del Presupuesto 2020 como tope de recursos a solicitar, en la primera etapa del proceso de formulación.

Cabe recordar que, como se detalló en la Sección 2, en conjunto con estos límites para los programas, este año se les pidió a los servicios públicos que formularan su presupuesto en tres escenarios incrementales, con 80%, 85% y 90% de su Presupuesto 2020, pero con libertad para reasignar entre subtítulos y programas presupuestarios al interior de la partida en atención a las exigencias legales de cada uno y a sus prioridades programáticas. Asimismo, se instruyó a los servicios que estas limitantes aplicadas a nivel de programa no serían activas en el escenario 3 (90%), pudiendo los servicios asignar el presupuesto que estimasen conveniente en tanto no se superará el marco global. El levantamiento de la restricción permitió revelar con mayor claridad las preferencias de los servicios y ministerios.

Complementariamente, en el contexto de la formulación presupuestaria, los servicios pudieron revisar los antecedentes y hallazgos identificados para cada programa monitoreado en 2019. Esto se hizo a través de del denominado Formulario E, contando en este con espacio justificar, corregir y comprometer mejoras tendientes a superar las falencias detectadas. Todos estos antecedentes fueron luego analizados utilizando una pauta con criterios comunes para determinar si las debilidades identificadas se superaban o no de cara a la siguiente etapa de la formulación.

5. EVALUACIÓN EX ANTE

La Dipres, desde el año 2001, ha incorporado en la preparación y elaboración del Presupuesto la evaluación ex ante de diseño de programas públicos, con el objeto de contar con un conjunto de antecedentes básicos y relevantes para analizar la pertinencia del financiamiento de los mismos, así como para disponer de una visión más comprehensiva de la Oferta Programática que los Servicios Públicos ejecutan para abordar los problemas públicos. Como ya se mencionó, con la creación del MDSyF, la evaluación ex ante es una responsabilidad compartida por dicho Ministerio y Dipres.

El objetivo de la evaluación ex ante es determinar, entre otros aspectos relevantes, si los programas nuevos⁶ y reformulados cuentan con un diagnóstico riguroso que identifique el problema público que pretende abordar; con objetivos claros y definidos; con una correcta identificación de la población relevante; y con indicadores de desempeño que permitan su posterior evaluación y monitoreo. A partir del año 2017, a los programas nuevos y reformulados se agregó una nueva categoría denominada “revisión de diseño”, destinada a incorporar a este

⁶ Se entiende por programa e iniciativa nueva como aquel que no ha recibido recursos a través de la Ley de Presupuesto, y que, por ende, no se han ejecutado.

proceso los programas en ejecución que no hubiesen sido objeto de evaluación ex ante de diseño en sus inicios. Lo anterior, con el objetivo de ampliar la cobertura de programas públicos identificados y con diseño calificado por parte de la Dipres y del MDSyF.

Desde el año 2008 a la fecha, se han evaluado en la modalidad ex ante 1.500 diseños de programas e iniciativas. De estos, un 44% corresponde a programas e iniciativas nuevas y el otro 66% a reformulaciones y revisiones de diseño, tal como se presenta en el Cuadro 3.

CUADRO 3: PRESENTACIÓN DE PROGRAMAS A EVALUACIÓN EX ANTE 2008 -2020⁷

| AÑO | PROGRAMAS SOCIALES | | | PROGRAMAS NO SOCIALES (*) | | | TOTAL |
|-------|--------------------|--------|-----------------------------------|---------------------------|--------|-----------------------------------|-------|
| | TOTAL SOCIALES | NUEVOS | REFORMULADOS Y REVISIÓN DE DISEÑO | TOTAL NO SOCIALES | NUEVOS | REFORMULADOS Y REVISIÓN DE DISEÑO | |
| 2008 | 75 | 48 | 27 | 24 | 14 | 10 | 99 |
| 2009 | 62 | 19 | 43 | 33 | 18 | 15 | 95 |
| 2010 | 103 | 30 | 73 | 32 | 7 | 25 | 135 |
| 2011 | 57 | 24 | 33 | 20 | 9 | 11 | 77 |
| 2012 | 40 | 26 | 14 | 24 | 20 | 4 | 64 |
| 2013 | 53 | 25 | 28 | 23 | 13 | 10 | 76 |
| 2014 | 123 | 84 | 39 | 71 | 49 | 22 | 194 |
| 2015 | 86 | 36 | 50 | 39 | 22 | 17 | 125 |
| 2016 | 52 | 29 | 23 | 27 | 11 | 16 | 79 |
| 2017 | 56 | 27 | 29 | 43 | 7 | 36 | 99 |
| 2018 | 95 | 36 | 59 | 65 | 14 | 51 | 160 |
| 2019 | 90 | 51 | 39 | 63 | 18 | 45 | 153 |
| 2020 | 113 | 13 | 100 | 31 | 5 | 26 | 144 |
| Total | 1.005 | 448 | 557 | 495 | 207 | 288 | 1.500 |

Fuente: Dipres.

De entre los 144 programas ingresados a evaluación ex ante en 2020, 126 fueron programas reformulados, la mayoría de los cuales ingresaron para una revisión de diseño gatillada desde el análisis de la información de monitoreo 2019 (ver sección anterior). En el ámbito de la oferta social, a la fecha de cierre del proceso de formulación, el 46% de los programas evaluados obtuvo recomendación favorable, mientras que, en el caso de la oferta no social, dicha proporción alcanza el 52%, como se ilustra en el Cuadro 4.

⁷ Las estadísticas de los programas sometidos a evaluación ex ante considera el año completo dado que pueden ingresar programas para ser evaluados de forma posterior al envío del Proyecto Ley de Presupuestos al Congreso. Para los programas sociales y no sociales la fecha de corte es el 25 de septiembre, esto para los datos del año 2020.

⁸ A partir del año 2017 se incorporan en la categoría Reformulados las Revisiones de Diseño.

CUADRO 4: RESULTADOS PROCESO DE EVALUACIÓN EX ANTE 2020, SEGÚN TIPO Y CALIFICACIÓN

| TIPO DE PROGRAMA | RECOMENDADO FAVORABLEMENTE | OBJETADO TÉCNICAMENTE | FALTA INFORMACIÓN | TOTAL |
|------------------|----------------------------|-----------------------|-------------------|-------|
| Social | 52 | 56 | 5 | 113 |
| Nuevo | 5 | 6 | 2 | 13 |
| Reformulado | 47 | 50 | 3 | 100 |
| No social | 16 | 15 | 0 | 31 |
| Nuevo | 2 | 3 | 0 | 5 |
| Reformulado | 14 | 12 | 0 | 26 |
| Total | 68 | 71 | 5 | 144 |

Fuente: Dipres.

6. EVALUACIÓN EX POST**6.1. RESULTADOS 2020**

La evaluación ex post de programas también juega un rol relevante en el proceso presupuestario. El sistema de evaluación genera información pública respecto al desempeño de programas e instituciones y los resultados del proceso de evaluación contribuyen, en mayor o menor medida, a determinar los montos de recursos asignados. Junto con esto, el análisis permite aumentar la transparencia, mejorar la planificación presupuestaria y orientar las modificaciones necesarias para lograr un desempeño adecuado.

En oportunidad del presente informe, se presentan los resultados de las evaluaciones ex post finalizadas en el año 2020, obtenidos de la aplicación de dos de los instrumentos del conjunto que constituyen el Sistema de Evaluación: la Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG)⁹ y la Evaluación Focalizada de Ámbito (EFA).¹⁰ En el transcurso del primer semestre de 2020 concluyeron, en las líneas de evaluación mencionadas, 16 evaluaciones que involucran 17 programas públicos. El instrumento EPG contempla 13 evaluaciones (un programa por evaluación), mientras que con el instrumento EFA, se realizan tres evaluaciones que involucran cuatro programas (una de las evaluaciones considera dos programas).

De las 16 evaluaciones presentadas, ninguna fue 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). Mayor detalle sobre su definición y sobre los resultados obtenidos para cada programa pueden encontrarse en el documento "Resultados evaluaciones 2020", Dipres (www.dipres.cl).

Con todo, si bien los resultados de las evaluaciones y las categorías de desempeño son utilizados para apoyar las decisiones presupuestarias, ello no implica, necesariamente, que el desempeño de un programa determine directa y unilateralmente los recursos que le serán asignados. Por lo pronto, en los casos en que se evalúan programas establecidos en leyes permanentes o que abordan necesidades relevantes y todavía insatisfechas, el resultado de la evaluación aporta más directamente a mitigar o corregir falencias del programa y no a una modificación de su presupuesto.

Por lo mismo, el Cuadro 5, que resume las calificaciones obtenidas en las evaluaciones finalizadas en 2020, incluye

9 La línea EPG es el primer instrumento utilizado en el Sistema (desde 1997), que permite evaluar la consistencia del diseño de los programas, 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. Son evaluaciones realizadas por Paneles de Evaluación, de tres o cuatro profesionales independientes (dependiendo de la complejidad del programa) y seleccionados a través de concurso público.

10 La línea Evaluación Focalizada de Ámbito (EFA) surge en 2016 con el objetivo de centrar su análisis en ámbitos específicos del desempeño de los programas que no abordan en detalle las otras líneas. Son evaluaciones más acotadas, que permiten una mejor oportunidad en la entrega de resultados y abordan inicialmente tres ámbitos: Costos, Implementación y Diseño de la Estrategia. Las primeras evaluaciones se licitan a empresas o grupos de consultores formados ad hoc; no obstante, con el objetivo de mejorar aún más la oportunidad en la entrega de resultados, se recurre, en 2018, a los profesionales del propio equipo del Departamento de Evaluación de DIPRES para desarrollar las evaluaciones con la colaboración y validación de un evaluador externo.

también una breve síntesis de las principales recomendaciones de los paneles evaluadores. Buena parte de dichas orientaciones ya se están abordando para mejorar el desempeño de los programas, ya sea en el marco de las evaluaciones ex ante de rediseño realizadas por Dipres y MDSyF, como a través de la suscripción de compromisos por parte de los servicios ejecutores y/o de ajustes a las glosas presupuestarias de las respectivas asignaciones.

CUADRO 5: PROGRAMAS EVALUADOS Y SU CATEGORÍA DE DESEMPEÑO

| PROGRAMA | LÍNEA | CATEGORÍA | RECOMENDACIONES |
|--|-------|-----------------|---|
| Jardines Infantiles y Salas Cuna Modalidad Convencional Fundación Integra. Ministerio de Educación | EPG | Desempeño Medio | <ul style="list-style-type: none"> - 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). - Flexibilizar procesos para una participación activa y protagónica de la familia en procesos educativos; y explicitar estándares de participación comunitaria y gestión de redes. |
| 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 | <ul style="list-style-type: none"> - Se solicitó reformulación del programa a través de evaluación ex ante con MDSyF, alcanzándose eventualmente la recomendación favorable. - Contar con un diagnóstico actualizado del problema, lo que implica revisar y complementar el catastro de establecimientos. - Incorporar criterios de focalización que orienten los esfuerzos hacia aquellos EEP que tienen una mayor o más profunda condición de vulnerabilidad o deterioro. |
| Beca Arancel Vocación de Profesor Ministerio de Educación | EPG | Mal Desempeño | <ul style="list-style-type: none"> - Se solicitó reformulación a través de evaluación ex ante con MDSyF y se alcanzó una Recomendación Favorable (RF) luego de considerar las principales recomendaciones de esta evaluación. - El programa debe 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. |
| Útiles Escolares JUNAEB. Ministerio de Educación | EPG | Desempeño Medio | <ul style="list-style-type: none"> - 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. |
| Red Local de Apoyos y Cuidados Ministerio de Desarrollo Social y Familia | EPG | Desempeño Bajo | <ul style="list-style-type: none"> - Se solicitó reformular el programa a través de un proceso de evaluación ex ante con MDSyF en el que se alcanzó la recomendación favorable luego de adecuaciones surgidas de la presente evaluación. - Revisar los actuales mecanismos de selección de comunas y el 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. |

| PROGRAMA | LÍNEA | CATEGORÍA | RECOMENDACIONES |
|--|-------|-----------------|--|
| Plan Especial de Desarrollo de Zonas Extremas Ministerio del Interior y Seguridad Pública | EPG | Desempeño Bajo | <ul style="list-style-type: none"> - Revisar criterios para identificar zonas extremas. - Limitar la continuidad del actual 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. |
| Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal Ministerio del Interior y Seguridad Pública | EPG | Desempeño Bajo | <ul style="list-style-type: none"> - 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. - 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. |
| Programa de Licitaciones Sistema Nacional de Mediación Ministerio de Justicia y Derechos Humanos | EPG | Desempeño Medio | <ul style="list-style-type: none"> - Evaluar 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 y zonas de baja demanda en las que no se justifica un centro de mediación. - Revisar costos y mecanismos de pago para mejorar la eficacia de los servicios de mediación. |
| Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio | EPG | Desempeño Medio | <ul style="list-style-type: none"> - Modificar la conceptualización de provisión de los servicios del Fondo, ordenando sus componentes bajo la perspectiva de etapas del Ciclo Cultural. - Estudiar modificaciones a los concursos para favorecer la oportunidad de postulación a los fondos, la igualdad de oportunidades y simplificar su gestión. |
| Más Adultos Mayores Autovalentes Ministerio de Salud | EPG | Desempeño Medio | <ul style="list-style-type: none"> - Revisar definición de los criterios que utiliza el programa para seleccionar comunas beneficiarias. - 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. |
| Residencias y Hogares Protegidos Ministerio de Salud | EFA | Mal Desempeño | <ul style="list-style-type: none"> - Se solicitó reformular el programa a través de un proceso de evaluación ex ante con MDSyF en el que se alcanzó la recomendación favorable luego de adecuaciones surgidas de la presente evaluación. - 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. |
| Programa Nacional de Alimentación Complementaria (PNAC) Ministerio de Salud | EFA | Desempeño Bajo | <ul style="list-style-type: none"> - Actualizar y formalizar normas, equipos y protocolos. - Ajustar el presupuesto de 2021 de los Programas Alimentarios a la ejecución esperada. |
| Programa de Alimentación Complementaria del Adulto Mayor (PACAM) Ministerio de Salud | | | <ul style="list-style-type: none"> - 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. |

| PROGRAMA | LÍNEA | CATEGORÍA | RECOMENDACIONES |
|--|-------|-----------------|---|
| Fondo Solidario de Elección de Vivienda DS49 Ministerio de Vivienda y Urbanismo | EPG | Mal Desempeño | <ul style="list-style-type: none"> - 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, priorizando el acceso a suelo con buena conectividad. - 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. |
| Leasing Habitacional Ministerio de Vivienda y Urbanismo | EFA | Desempeño Medio | <ul style="list-style-type: none"> - 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 el MINVU, la pertinencia de implementar una nueva modalidad de acceso, 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. - Rediseñar y/o incorporar nuevos mecanismos de regulación a las tasas 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. |
| Programas sin diseño inicial que requieren de la elaboración de una matriz lógica para su evaluación | | | |
| Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R) Gobiernos Regionales. Ministerio del Interior y Seguridad Pública | EPG | Desempeño Bajo | <ul style="list-style-type: none"> - Definir 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, que permita una adecuada planificación y control desde SUBDERE. |
| Subsidio Nacional al Transporte Público Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones | EPG | Mal Desempeño | <ul style="list-style-type: none"> - 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. - Institucionalizar el uso de indicadores (operacionales, de gestión y administrativos), para objetivar la toma de decisiones y la evaluación de logros y resultados. |

Fuente: Dipres.

6.2. PROGRAMAS A EVALUAR EN 2021

De acuerdo con lo establecido por el artículo 52 del DL N°1.263 Orgánico Financiero de la Administración del Estado y su reglamento, contenido en el Decreto N° 1.177 de 2004 del Ministerio de Hacienda, se convocó el Comité Interministerial de Evaluación, conformado por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, el Ministerio Secretaría General de la Presidencia y el Ministerio de Hacienda, representado por la Dirección de Presupuestos, en la cual se elaboró la propuesta del Plan de Evaluaciones 2021 considerando los siguientes criterios:

- Programas que en el marco de proceso presupuestario 2021 fueron llamados a evaluación ex ante y no se presentaron
- Programas con falencias múltiples detectadas en el monitoreo
- Programas que luego de un proceso de evaluación ex ante se mantienen objetados técnicamente (OT)
- Relevancia presupuestaria
- Programas que pudieran presentar duplicidades y/o complementariedades

El Plan de Evaluaciones quedó establecido en la resolución del Ministerio de Hacienda N° 323 del 15 de octubre de 2020 en que se identifican los programas a evaluar en el año 2021¹¹. El siguiente cuadro detalla los programas correspondientes.

CUADRO 6: PROGRAMAS A EVALUAR EN 2021

| LÍNEA | PROGRAMAS | SERVICIO | MINISTERIO |
|--|---|--|---|
| EPG | 1. Innovación para el Sector Agropecuario (FIA) | Subsecretaría de Agricultura | Ministerio de Agricultura |
| | 2. Préstamo de Fomento de corto plazo | Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (Indap) | |
| | 3. Préstamo de Fomento de largo plazo | | |
| | 4. Préstamo de Fomento de largo plazo COBIN | | |
| | 5. Programa Acción-Apoyo a Iniciativas Familiares y Comunitarias | Fondo de Solidaridad e Inversión Social (Fosis) | Ministerio de Desarrollo Social y Familia |
| | 6. Fondo de Desarrollo Institucional | Subsecretaría de Educación Superior | Ministerio de Educación |
| | 7. Programas Habilidades para la vida I | Junta Nacional de Escolaridad y Becas (Junaeb) | |
| 8. Programas Habilidades para la vida II | | | |
| 9. Programas Habilidades para la vida III | | | |
| 10. Programa de Intervención Integral Especializada (PIE) | Servicio Nacional de Menores (Sename) | Ministerio de Justicia y Derechos Humanos | |
| 11. Programa de Prevención Focalizada para Niños, Niñas y Adolescentes vulnerados en sus Derechos (PPF) | | | |
| 13. Proyecto de Diagnóstico Ambulatorio (DAM) | | | |
| 14. Planes de Promoción de la Salud para Municipios, 15. Comunas y Comunidades Saludables- MCCS (ex Planes comunales de promoción de la salud- PCPS) | Subsecretaría de Salud Pública | Ministerio de Salud | |
| EFA | 16. Programas de Administración de Bienes y Regularización de Propiedad | Subsecretaría de Bienes Nacionales | Ministerio de Bienes Nacionales |
| | 17. Modelo de Agenciamiento de CORFO y SERCOTEC | Corporación de Fomento de la Producción (Corfo) / Servicio de Cooperación Técnica (Sercotec) | Ministerio de Economía, Fomento y Turismo |
| | 18. Tarjeta Nacional Estudiantil (TNE) | Junta Nacional de Escolaridad y Becas (Junaeb) | Ministerio de Educación |
| | 19. Programas del Plan de Acción Eficiencia Energética | Subsecretaría de Energía | Ministerio de Energía |
| | Centros de Apoyo Comunitario para Personas con Demencia (ex Centros Diurnos para Personas con Demencia) | Subsecretaría de Redes Asistenciales | Ministerio de Salud |
| | Pavimentación participativa | Servicios de Vivienda y Urbanización | Ministerio de Vivienda y Urbanismo |

6.3. EVALUACIÓN DE IMPACTO Y PILOTOS

Dado la necesidad de conocer el impacto social y la costo-efectividad que tienen los programas públicos en Chile, desde el año 2018 la División de Control de la Gestión Pública (DCGP) de la Dirección de Presupuestos (Dipres) ha estado trabajando en un plan de acción que impulsa la evaluación de impacto experimental y, en casos donde se ha considerado metodológicamente adecuado, las evaluaciones de impacto cuasi experimentales de programas públicos.

A esta línea de trabajo se le ha denominado la Política Experimental,¹² la cual a partir del 2020 funciona al alero del Departamento de Revisión de Gasto Público de la DCGP en la Dipres. Existen dos modalidades para la implementación de estas evaluaciones. En la primera modalidad, estas evaluaciones son realizadas internamente por el equipo de la

11 Resolución disponible en http://www.dipres.gob.cl/598/articles-211192_doc_pdf.pdf

12 Este esfuerzo está relacionado con el movimiento mundial que promueve la evaluación experimental como herramienta para fortalecer las políticas públicas de diferentes países y que llevó a los economistas Esther Dufo, Abhijit Banerjee y Michael Kremer a ganar el Premio Nobel de economía el año 2019.

Dipres, y cuentan con el apoyo de académicos asesores externos. La segunda modalidad corresponde al Fondo de Evaluación de Impacto, el cual pone a disposición recursos concursables para financiar evaluaciones presentadas por externos.

El levantamiento de evaluaciones experimentales constituye una inversión de mediano y largo plazo, pues su diseño genera resultados que típicamente pueden nutrir el proceso presupuestario en un horizonte de 2 a 5 años después del inicio de cada evaluación. Considerando los plazos involucrados, no es sencillo hacer un vínculo directo entre evaluaciones experimentales y el ciclo presupuestario. Sin embargo, una variante en la aplicación de este tipo de evaluaciones es la que se hace a través de la implementación de programas piloto expresamente diseñados para medir su impacto antes de ser escalados. En términos simples, testear si el programa funciona y, en función de los resultados, definir si debe masificarse, cómo hacerlo y cuándo. Por cierto, dicha aproximación es más fácil de adecuar al ciclo presupuestario en tanto las decisiones de financiamiento pueden condicionarse a la evidencia que se recoge en cada etapa.

Para 2020 estaba contemplada la evaluación experimental del Programa Piloto Obesidad Infantil de la JUNAEB, la que quedó pospuesta para 2021 debido a la situación sanitaria. Por su parte, el presupuesto aprobado para 2021 contempla recursos para la evaluación de impacto del Programa de Apoyo a la Salud Mental Infantil que ejecuta la Subsecretaría de la Niñez. Esta última evaluación se financia con recursos del propio programa, precisamente con el foco en evaluar sus resultados y eventualmente ajustar aspectos del diseño antes de implementarlo masivamente.

En la actualidad, la Dipres está realizando/supervisando la realización de 14 evaluaciones de impacto. Los detalles del listado que se presentan a continuación se encuentran en el Anexo 1.

1. Incentivos para el ahorro en las compras públicas (Ministerio de Hacienda)
2. Impacto del Programa de Fomento a la Innovación Empresarial de InnovaChile (Ministerio de Economía)
3. Impacto de la entrega de información de la calidad de barrios sobre el uso del Subsidio de Arriendo (Ministerio de Vivienda y Urbanismo)
4. Impacto de la iniciativa Patrullaje Preventivo en Áreas Priorizadas (Ministerio del Interior)
5. Programa Mi Abogado (Ministerio de Justicia)
6. Programa Yo Emprendo (Ministerio de Desarrollo Social y Familia)
7. Programa de Acceso a la Educación Superior (Ministerio de Educación)
8. Programas Consolida y Expande y Semilla Expande (Ministerio de Economía)
9. Programas Familia, Habitabilidad y Autoconsumo (Ministerio de Desarrollo Social y Familia)
10. Becas de Postgrado del Programa de Capital Humano Avanzado (Ministerio de Ciencia)
11. Pago Directo Asignación Familiar (Ministerio del Trabajo)
12. Becas Acceso a TICs para estudiantes de 7mo Básico (Ministerio de Educación)
13. Programa Piloto Obesidad Infantil (Ministerio de Educación)
14. Políticas de Depreciación Ultra Acelerada e Instantánea (Ministerio de Hacienda)

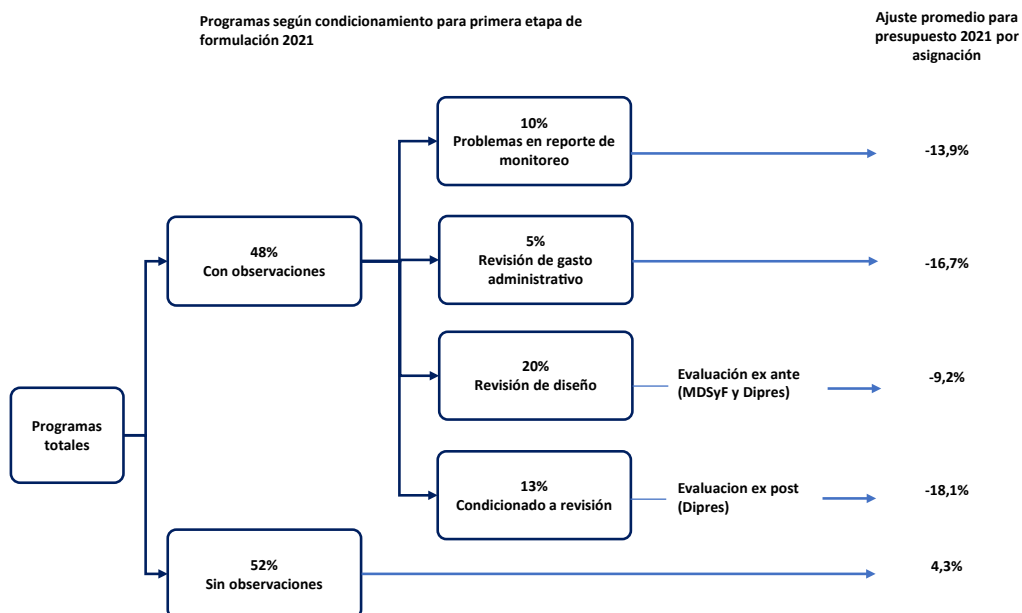
7. INTEGRACIÓN AL CICLO PRESUPUESTARIO

7.1. INCIDENCIA EN RECURSOS PARA PROGRAMAS

Como se describió en las secciones anteriores, junto con identificar y gatillar mejoras a los programas evaluados, los procesos de monitoreo, evaluación ex ante y evaluación ex post informaron también las distintas etapas de la formulación presupuestaria. Por una parte, el monitoreo de programas sirvió para determinar cuáles programas pasarían a revisión ex ante de diseño y, de paso, también dar una primera señal a los servicios de los problemas detectados y del impacto tentativo que esto podría tener en el presupuesto de los programas para 2021. La Figura 2 da cuenta de la proporción de programas a los cuales no se le formularon observaciones (52%) y de los condicionamientos establecidos para las demás iniciativas.

Cabe recordar que, al iniciar la formulación presupuestaria con 3 escenarios incrementales, se condicionó el presupuesto máximo a solicitar, quedando el 48% de la oferta programática con restricciones preliminares entre 20 y 30% de su presupuesto en 2020. Sin perjuicio de lo anterior, a fin de conocer la real prioridad que tiene cada programa para cada servicio, dichas restricciones se levantaron en el Escenario 3 (90% del Presupuesto 2020 de la partida). Por cierto, este condicionamiento no necesariamente significaba que el monto definido en esa etapa fuese el que se incluiría en la propuesta final del Ejecutivo. En efecto, el ajuste finalmente aplicado se definió luego de iteraciones con los servicios en que estos tuvieron instancias para rectificar información, o en algunos casos luego de haber obtenido una "Recomendación Favorable" en el proceso ex ante de revisión de diseño, o bien por la suscripción de compromisos y la revisión de acciones comprometidas con anterioridad. El ajuste presupuestario final según el criterio de evaluación que se tuvo en cuenta al iniciar la formulación se sintetiza según lo descrito en la Figura 2. De esta manera, los antecedentes considerados durante la formulación presupuestaria derivaron en ajustes de entre 9,2 y 18,1 puntos porcentuales, en promedio, para cada uno de los cuatro criterios utilizados para condicionar los recursos en la primera etapa de formulación. En el sentido contrario, la parte de la oferta que no fue observada muestra un crecimiento de 4,3% de su presupuesto, en promedio.¹³

FIGURA 2



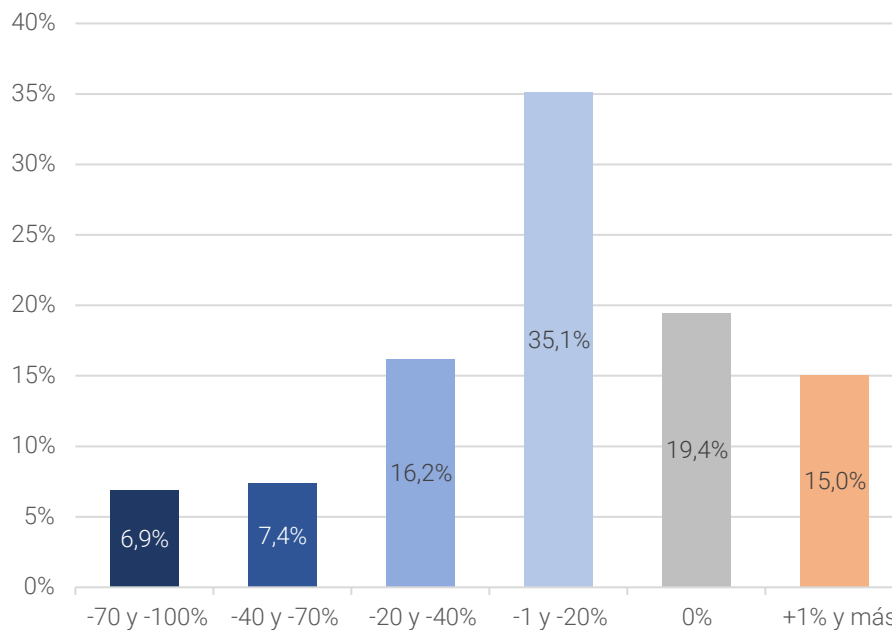
Fuente: Dipres.

¹³ El cálculo se realiza solo considerando programas a los que puede asociarse a una única asignación del subtítulo 24 (transferencias corrientes) o del 33 (transferencias de capital) a fin de asegurar una comparación precisa.

Naturalmente, el ajuste promedio en cada uno de los criterios de condicionamiento esconde una amplia diversidad de variaciones presupuestarias específicas. No todos los programas sin observaciones aumentan su presupuesto y lo contrario tampoco ocurre para todos los programas observados. Lo anterior ocurre en razón de la presencia de restricciones legales que limitan la toma de decisiones, pero también por circunstancias como la existencia de delicadas situaciones sociales, por la necesidad de potenciar programas intensivos en mano de obra que son parte de la agenda de reactivación, y el ya mencionado hecho de que una mala evaluación no necesariamente debe traducirse en una reducción de presupuesto.

El Gráfico 5 muestra la distribución de variaciones presupuestarias de más de 600 asignaciones de carácter programático identificadas en los subtítulos 24 y 33. Cabe destacar que estas variaciones no solo responden a criterios evaluativos sino también a decisiones de priorización y de reconocimiento de niveles crónicos de subejecución en algunos casos por parte de los servicios. Las reasignaciones incidieron en un 80,6% de los programas, 15% con incrementos y 65,4% con rebajas, siendo los montos reducidos reasignados en su totalidad a los programas que tuvieron incrementos.

GRÁFICO 5: PROPORCIÓN DE ASIGNACIONES PROGRAMÁTICAS (SUBTÍTULOS 24 Y 33) SEGÚN RANGO DE VARIACIÓN REAL DE LOS RECURSOS EN LEY 2021 VS LEY 2020



Fuente: Dipres.

7.2. INCIDENCIA EN GLOSAS PRESUPUESTARIAS

Además de su eventual impacto presupuestario, quizás un elemento más relevante de la incidencia que debiese tener el monitoreo y la evaluación en la oferta programática son los ajustes de diseño e implementación que se derivan del proceso. La línea más frecuente de implementación ocurre a través de los compromisos adquiridos por los servicios a partir de las recomendaciones de los paneles evaluadores externos (ver Sección 6.1.). Sin embargo, en ocasiones puede ser pertinente implementar modificaciones de inmediato a través de modificaciones a las glosas que ya regulan total o parcialmente buena parte de los programas explícitamente expresados en la Ley.

En este contexto, a partir de los resultados y hallazgos obtenidos por los distintos instrumentos de monitoreo y evaluación (ex ante y ex post), se propusieron ajustes a glosas presupuestarias con el objetivo de mejorar aspectos como los criterios de focalización de los programas, uso más eficiente de los recursos, mayor transparencia,

entre otros. Estas propuestas fueron previamente analizadas con los Sectores Presupuestarios y los respectivos servicios para ser incorporadas en el Proyecto de Ley de Presupuestos.

CUADRO 7: AJUSTES PROGRAMÁTICOS A TRAVÉS DE GLOSAS MODIFICADAS EN LA LEY DE PRESUPUESTO 2021

| GLOSA (PARTIDA; CAPÍTULO; PROGRAMA; SUBTÍTULO; ÍTEM, ASIGNACIÓN, N° GLOSA) | AJUSTES EN LA GLOSA | EXPLICACIÓN |
|---|---|--|
| Partida: 05 Ministerio del Interior y Seguridad Pública Capítulo: 05 Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo Programa: 03 Programas de Desarrollo Local Subtítulo 24 / Ítem 03 / Asignación 406 Programa de Tenencia Responsable de Animales de Compañía Glosa N° 03 | Se incluyó lo siguiente: "Incluye \$102.250 miles para elaborar un diagnóstico de la población felina y canina y las problemáticas asociadas, para definir las actividades a desarrollar a nivel territorial". | El programa de Tenencia Responsable de Animales de Compañía fue evaluado en línea EPG el año 2018 y unas de las conclusiones fue que éste no se dispone de censos, mediciones de población de caninos y felinos que permita verificar si las acciones implementadas producen algún nivel de logro en el control de la población de animales en situación de abandono o vagancia. La recomendación fue que se elaboren diagnósticos del problema de la convivencia humano-animal de compañía, y que, entre otras cosas, permita la definición de prioridades y métodos de control a nivel territorial (barrios-comuna; comuna-comuna). Esta recomendación se transformó en compromiso el cual no ha sido cumplido. Por glosa se aseguran los recursos para generar dicho diagnóstico. |
| Partida: 05 Ministerio del Interior y Seguridad Pública Capítulo: 05 Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo Programa: 03 Programas de Desarrollo Local Subtítulo 33 / Ítem 03 / Asignación 120 Fondo de Desarrollo Local Glosa N° 07 | En el 75% que distribuyen los Gobiernos Regionales se incluyó que la distribución de recursos debe hacerse "considerando como factor la información sobre rendición de proyectos finalizados proporcionada por la Subsecretaría de Desarrollo Regional". En el 25% que distribuye SUBDERE a Municipios se incluyó que "Dicha resolución deberá especificar los criterios utilizados para la distribución por municipios, los que deberán considerar la completa rendición de proyectos finalizados". | El programa PMU fue evaluado en línea EPG el año 2019. Dentro de los resultados de la evaluación, se destaca que, a juicio del panel, el programa no cuenta con estrategias de focalización ni priorización, lo cual abriría un espacio a la discrecionalidad en la selección de proyectos a nivel comunal. Tampoco cuenta con atribuciones robustas para condicionar nuevos financiamientos a la completa rendición de proyectos pendientes, lo cual afecta sus indicadores de eficacia y eficiencia. La glosa se hace cargo de ambas conclusiones, entregando al programa atribuciones y solicitando que se expliciten los criterios de selección de proyectos. |
| Partida: 05 Ministerio del Interior y Seguridad Pública Capítulo: 09 Servicio Nacional para Prevención y Rehabilitación Consumo de Drogas y Alcohol Programa: 01 Servicio Nacional para Prevención y Rehabilitación Consumo de Drogas y Alcohol Subtítulo 24 / Ítem 03 / Asignación 001 Programa de Tratamiento y Rehabilitación Glosa N° 05 | Se incluyó que "antes del 30 de junio de 2021, el Servicio deberá informar a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos y a la Dirección de Presupuestos sobre el rediseño y el cronograma de trabajo para implementar las recomendaciones de la Evaluación de Resultados finalizada en 2020 conducida por la Dirección de Presupuestos". | Esta glosa se incorporó para asegurar que el Servicio analicé e implemente acciones para mejorar el diseño e implementación de los programas de tratamiento a partir de los resultados de la Evaluación de Resultados finalizada en 2020, conducida por DIPRES y realizadas por el Instituto de Sociología de la Universidad Católica. |

| GLOSA (PARTIDA; CAPÍTULO; PROGRAMA; SUBTÍTULO; ÍTEM, ASIGNACIÓN, N° GLOSA) | AJUSTES EN LA GLOSA | EXPLICACIÓN |
|---|--|---|
| <p>Partida: 09 Ministerio de Educación Capítulo: 01 Subsecretaría de Educación Programa: 04 Desarrollo Profesional Docente y Directivo</p> <p>Subtítulo 24 / Ítem 03 / Asignación 054 Formación de los Profesionales de la Educación Pública y 133 Formación de los Profesionales de la Educación. Glosa N° 02 y 03</p> | <p>En ambas glosas se agregó lo siguiente: "Los reglamentos que rigen el programa Formación de los Profesionales de la Educación deberán modificarse o reemplazarse en lo que corresponda, en coherencia con lo establecido en la Ley N° 20.903 y con el Modelo de Formación de CPEIP diseñado en virtud de la publicación de la citada ley. Dichas modificaciones, que deberán ser visadas por la Dirección de Presupuestos, deberán ser dictadas a más tardar el 30 de abril de 2021. Antes del 30 de junio de 2021, el Ministerio de Educación deberá enviar a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos y a la Dirección de Presupuestos, información sobre el diseño e implementación de la estrategia para mejorar los índices de retención del programa Formación de los Profesionales de la Educación, considerando las exigencias de la ley N°20.903 en este sentido".</p> | <p>En el marco de la Evaluación de Programa Gubernamental del programa "Formación para el Desarrollo de los Profesionales de la Educación" del año 2019 se identificó una desarticulación entre el modelo de formación del CPEIP con lo estipulado en la Ley N20.903 de Carrera Docente, así como altos niveles de deserción en ciertos programas de formación, lo que busca ser abordado a través de lo estipulado en las correspondientes glosas.</p> |
| <p>Partida: 09 Ministerio de Educación Capítulo: 01 Subsecretaría de Educación Programa: 11 Recursos Educativos</p> <p>Subtítulo 24 / Ítem 03 / Asignación: 091 Centro de Recursos de Lectura, Aprendizaje y Bibliotecas Escolar CRA Glosa N° 04</p> | <p>Se incluyó "Los recursos educativos que se entreguen en el marco del programa Centro de Recursos para el Aprendizaje se distribuirán entre establecimientos educacionales siguiendo criterios de priorización que deberán considerar al menos factores de ruralidad, vulnerabilidad e información de inventario de recursos educativos de las bibliotecas. Estos criterios de priorización se establecerán mediante resolución exenta de la Subsecretaría de Educación, la cual deberá ser visada por la Dirección de Presupuestos. Dicha resolución podrá dictarse a contar de la fecha de publicación de esta ley".</p> | <p>En el marco de la Evaluación de Programa Gubernamental del programa "Centro de Recursos para el Aprendizaje (Bibliotecas CRA)" del año 2019 se identificó la necesidad de contar con una estrategia de focalización de los recursos del programa, por ejemplo, priorizando establecimientos rurales o vulnerables, lo que se establece en la correspondiente glosa.</p> |

| GLOSA (PARTIDA; CAPÍTULO; PROGRAMA; SUBTÍTULO; ÍTEM, ASIGNACIÓN, N° GLOSA) | AJUSTES EN LA GLOSA | EXPLICACIÓN |
|---|---|--|
| <p>Partida: 09 Ministerio de Educación Capítulo: 90 Subsecretaría de Educación Superior Programa: 03 Educación Superior</p> <p>Subtítulo 24 / Ítem 03 / Asignación: 200 Becas Educación Superior Glosa N° 06 letra e)</p> | <p>Se agrega "iii) 250 becas destinadas a quienes posean grado de licenciado o título profesional, cuando se matriculen en un programa de formación pedagógica elegible. Los requisitos de elegibilidad y demás condiciones, se regirán por las normas dispuestas para la Beca Vocación de Profesor en el reglamento. Se deberá considerar prioritariamente en la asignación a quienes se encuentren ejerciendo actualmente la docencia en establecimientos educacionales que reciben financiamiento del Estado sin contar con el título de profesor".</p> <p>Y también se incluye "Antes del 31 de julio de 2021, la Subsecretaría de Educación Superior deberá informar a la Dirección de Presupuestos del cumplimiento, por parte de los beneficiarios, de la obligación de ejercer su profesión en establecimientos educacionales, según lo que determine el reglamento, así como también de las acciones desarrolladas para fortalecer los procesos asociados al seguimiento y comunicación con los becarios que deban realizar su proceso de retribución. Además, se informará de las acciones de difusión de la beca para la modalidad orientada a licenciados y profesionales".</p> | <p>La evaluación EPG del programa Beca Vocación de Profesor del año 2020 recomendó 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, ya que una de las principales falencias del programa es que los becarios no estarían retribuyendo. Además, se recomendó ampliar la beca para aquellos profesionales que actualmente ejercen la docencia sin contar con el título de profesor. Los ajustes en las glosas abordan estas recomendaciones.</p> |
| <p>Partida: 09 Ministerio de Educación Capítulo: 17 Dirección de Educación Pública Programa: 02 Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública</p> <p>Subtítulo 33 / Ítem 03 / Asignación 104 Mejoramiento de la Infraestructura Escolar Pública Glosa N° 07</p> | <p>Se señala lo siguiente: "Incluye hasta \$3.067.500 miles para la elaboración de un catastro del estado de la infraestructura de los establecimientos de educación pública, incluidos los administrados por Municipios, Corporaciones Municipales, D.L N°3.166, de 1980, financiados vía transferencia directa de la JUNJI (VTF) y Servicios Locales de Educación, con objeto de focalizar los recursos en aquellos establecimientos con mayores y/o más urgentes necesidades de intervención".</p> | <p>La evaluación EPG del año 2020 del Programa Infraestructura para la Educación Pública del Siglo XXI recomendó contar con un diagnóstico actualizado del problema (catastro) e incorporar criterios de focalización que orienten los esfuerzos hacia aquellos establecimientos que tienen una mayor condición de vulnerabilidad o deterioro. El ajuste en la glosa aborda la recomendación.</p> |
| <p>Partida: 13 Ministerio de Agricultura Capítulo: 03 Instituto de Desarrollo Agropecuario Programa: 01 Instituto de Desarrollo Agropecuario</p> <p>Subtítulos: 24 y 33 / Ítem: 01 / Asignaciones: 416 y 006 - Programa de Desarrollo de Acción Local Asignaciones: 418 y 007 - Programa de Desarrollo Territorial Indígena Asignaciones: 419 y 011 - Desarrollo Integral de Pequeños Productores Campesinos del Secano (PADIS) Glosa N° 14</p> | <p>La nueva glosa señala: "Por resolución fundada del Director del Instituto de Desarrollo Agropecuario, visada por la Dirección de Presupuestos, se deberá establecer para estos Programas los criterios de focalización y de egreso respectivos, identificando en ambos casos las variables y los criterios específicos".</p> | <p>Se trata de una glosa nueva. La identificación de los criterios de focalización y egreso, formalizada a través de un acto administrativo (resolución), significa que INDAP deberá ceñirse a lo estipulado en la resolución correspondiente, y cada modificación al respecto deberá ser fundamentada. Adicionalmente, en lo que a evaluaciones y seguimientos posteriores se refiera, será posible contrastar de manera objetiva, lo que los programas comprometieron, con lo que efectivamente realizaron.</p> |

| GLOSA (PARTIDA; CAPÍTULO; PROGRAMA; SUBTÍTULO; ÍTEM, ASIGNACIÓN, N° GLOSA) | AJUSTES EN LA GLOSA | EXPLICACIÓN |
|---|--|--|
| Partida: 19 Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones Capítulo: 01 Secretaría y Administración General de Transportes Programa: 06 Subsidio Nacional al Transporte Público Glosa N° 12 | Se agregó que el Ministerio informará "semestralmente a la Dirección de Presupuestos según formato establecido por esta Dirección y comunicado vía oficio" sobre antecedentes de los procesos de licitación del Transporte Público en Santiago y sobre las condiciones de operación y renovación de flota en Santiago y Regiones. | Una de las principales conclusiones de la evaluación EPG de 2020 del Programa Subsidio al Transporte Público fue que no cuenta con información relevante de producción y gestión de los servicios, lo que dificulta el seguimiento y control global tanto a nivel operativo como de gestión estratégica del programa. |
| Partida: 21 Ministerio de Desarrollo Social y Familia Capítulo: 01 Subsecretaría de Servicios Sociales Programa: 01 Subsecretaría de Servicios Sociales Subtítulo: 24 / Ítem: 03 / Asignación: 351 Sistema Nacional de Cuidado Glosa N° 13. | Se incluye: "La selección de las comunas que participan del programa se realizará en base a indicadores de gestión municipal y de demanda por apoyos y cuidados a nivel comunal, cuya metodología de selección se sancionará mediante Resolución del Subsecretario de Servicios Sociales y visada por la Dirección de Presupuestos". En relación a la información reportada a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, se agrega: "incluyendo la caracterización del nivel de dependencia de cada uno de sus beneficiarios previo al ingreso al programa". | El motivo del primer ajuste radica en hacer ajustes al sistema de selección de las comunas que participan en el programa, el que actualmente se basa principalmente en las capacidades de gestión municipal, sin considerar de manera relevante las demandas comunales por apoyos y cuidados. El segundo ajuste se fundamenta en generar una línea de base de todos los beneficiarios que permita monitorear sus trayectorias en el programa. |
| Partida: 21 Ministerio de Desarrollo Social y Familia Capítulo: 02 Fondo de Solidaridad e Inversión Social Programa: 01 Fondo de Solidaridad e Inversión Social Subtítulo: 33 / Ítem: 01 / Asignación: 001 Programa de Emprendimiento y Microfinanzas Glosa N° 10. | Se incorpora: "Adicionalmente, se consideran \$ 100.000 miles para el levantamiento de datos requeridos para el estudio de evaluación de impacto del Programa Yo Emprendo, el cual actualmente se encuentra en curso". | Busca financiar la generación de información para la evaluación de impacto del programa "Yo Emprendo", la que tiene por objetivo entregar información robusta de la eficacia y eficiencia de este programa. |
| Partida: 21 Ministerio de Desarrollo Social y Familia Capítulo: 06 Corporación Nacional de Desarrollo Indígena Programa: 01 Corporación Nacional de Desarrollo Indígena Subtítulo: 24 / Ítem: 01 / Asignación: 576 Fondo de Desarrollo Indígena Glosa N° 05. | Se incluye: "Los criterios de selección de beneficiarios de los programas relacionados al Fondo de Desarrollo Indígena se establecerán mediante Resolución de la Corporación Nacional del Desarrollo Indígena y visada por la Dirección de Presupuestos". | Tanto en la Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) 2019 como en la evaluación ex – ante del proceso 2021 a las cuales fue sometido el "Fondo de Desarrollo Indígena (FDI)" se identificaron a la focalización y los criterios de selección utilizados por el programa como aspectos a mejorar. |
| Partida: 21 Ministerio de Desarrollo Social y Familia Capítulo: 10 Subsecretaría de la Niñez Programa: 02 Sistema de Protección Integral a la Infancia Subtítulo: 24 / Ítem: 03 / Asignación: 007 Programa de Apoyo a la Salud Mental Infantil Glosa N° 08. | Se agrega: "Se podrán destinar hasta \$160.000 miles para el financiamiento de un estudio de evaluación de su impacto. Los términos de referencia de dicha evaluación deberán ser concordados con la Dirección de Presupuestos". | El motivo del ajuste a esta glosa es financiar una evaluación de impacto del "Programa de Apoyo a la Salud Mental Infantil", la que tiene por objetivo entregar información robusta de la eficacia y eficiencia de este programa. |

| GLOSA (PARTIDA; CAPÍTULO; PROGRAMA; SUBTÍTULO; ÍTEM, ASIGNACIÓN, N° GLOSA) | AJUSTES EN LA GLOSA | EXPLICACIÓN |
|--|--|---|
| Partida: 25 Ministerio del Medio Ambiente Capítulo: 01 Subsecretaría del Medio Ambiente Programa: 01 Subsecretaría del Medio Ambiente Subtítulo: 24 / Ítem: 03 / Asignación: 011 Calefacción Sustentable Glosa N° 17. | Se incorpora: "Los procesos de recambio de calefactores solo se podrán ejecutar en las zonas de las regiones de O'Higgins, Maule, Ñuble, Biobío, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén y Magallanes que cuenten con Planes de Descontaminación vigentes". A su vez se agrega: "La licitación de compra de los calefactores deberá contar, previamente, con la autorización de la Dirección de Presupuestos, adjuntando la pauta de evaluación económica que deberá ser superior o igual al 90% de la ponderación y la evaluación técnica el porcentaje restante". | De la Evaluación Focalizada de Ámbito (EFA) del programa concluida en 2019 se relevó la necesidad de priorizar el recambio en zonas con Planes de Descontaminación vigentes. Lo anterior a través de mecanismos de compra que permitieran acceder a precios más competitivos una vez definido el estándar de las unidades a instalar. |
| Partida: 27 Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género Capítulo: 02 Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género Programa: 01 Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género Subtítulo: 24 / Ítem: 01 / Asignación: 001 PRODEMU Glosa N° 06. | Se incluye: "Junto a lo anterior, el organismo receptor también deberá publicar en su página web información trimestral del número de beneficiarios de su oferta programática, desglosados por comuna". | El motivo del ajuste a esta glosa se fundamenta en generar información geográfica más detallada que permita mejorar el seguimiento de potenciales duplicidades entre los programas de PRODEMU y el programa "Apoyo a Mujeres Jefas de Hogar" del Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género. |
| Partida: 27 Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género Capítulo: 02 Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género Programa: 02 Mujer y Trabajo Subtítulo: 24 / Ítem: 03 / Asignación: 001 Apoyo a Mujeres Jefas de Hogar Glosa N° 06. | Se incluye: "El Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género informará trimestralmente a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, dentro de los treinta días siguientes al término del periodo respectivo, sobre la implementación, avances y resultados de este Programa, incluyendo el número de beneficiados desglosados por comuna". | Apunta a generar información geográfica más detallada que permita mejorar el seguimiento de potenciales duplicidades entre el programa "Apoyo a Mujeres Jefas de Hogar" del Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género y los programas de PRODEMU. |

8. RESULTADOS GENERALES DEL PROCESO

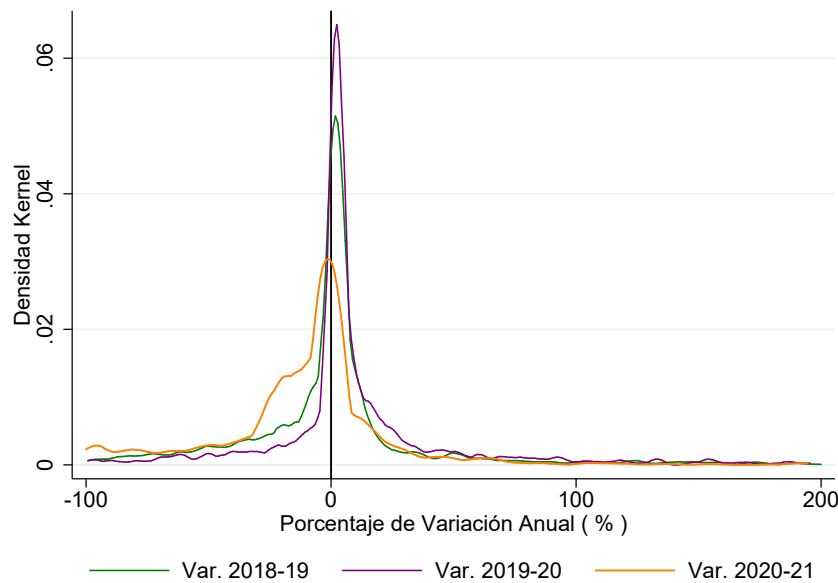
Como se ha descrito a lo largo de este documento, uno de los mayores énfasis del proceso presupuestario 2021 fue la búsqueda exhaustiva de bolsones de ineficiencia a través de la revisión de los gastos existentes y no solo de las iniciativas incrementales. Lo anterior, en el convencimiento de que la continuidad de cada una de las asignaciones presupuestarias debe ser revisada y justificada en su mérito, lo que ciertamente se vuelve aún más imperativo en un escenario fiscal tan complejo como el actual y en un contexto incierto en términos de las demandas a satisfacer por el Estado.

Mencionamos al inicio que este ejercicio de priorización, evaluación y eficiencia generó un espacio fiscal aproximado de US\$ 2.270 millones, lo que equivale al 3% del presupuesto total y al 15% de la parte variable del presupuesto. Esto puede parecer poco significativo y quizás insuficiente de cara a las exigencias fiscales y sociales, pero, al mismo tiempo, lo complejo del proceso formulación realizado y su posterior tramitación en el Congreso dan cuenta del limitado rango de maniobra que tiene el Estado chileno al momento de redefinir prioridades y romper el status quo. Esto es un factor de gran preocupación y un desafío prioritario para la agenda futura.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe destacar que una primera mirada al resultado del ejercicio da cuenta de un cambio

significativo en comparación con procesos anteriores. En el Gráfico 6 podemos comparar las variaciones para las distintas combinaciones subtítulo-ítem de cada Proyecto de Ley de Presupuestos entre 2019-2018, 2020-2019 y 2021-2020. Cada curva muestra la distribución de las variaciones obtenidas en cada caso, siendo evidente que las variaciones registradas en el actual ejercicio están mucho menos concentradas en torno al cero. En otras palabras, mientras los Proyectos de Ley de Presupuestos de 2019 y 2020 muestran una alta frecuencia de variaciones nulas o marginalmente positivas respecto del año precedente, el actual proceso de formulación da cuenta de una dispersión mucho mayor, es decir, de la existencia de más reasignaciones.

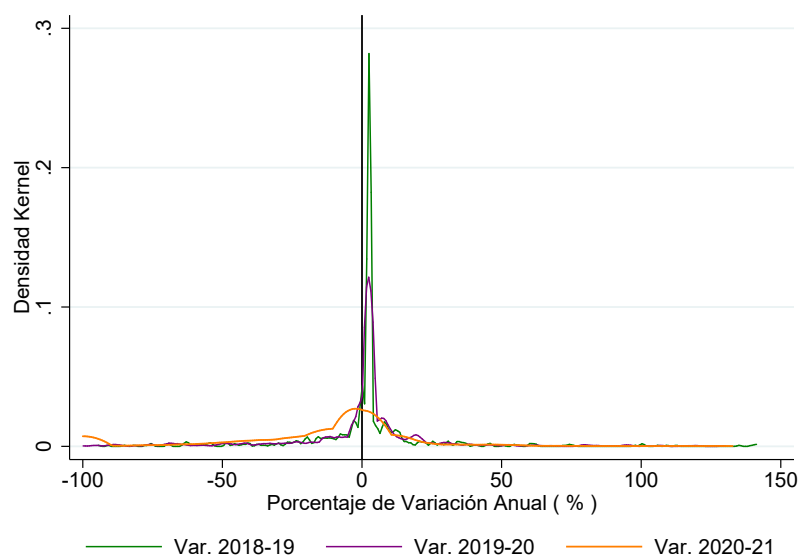
GRÁFICO 6: VARIACIÓN ANUAL DEL PRESUPUESTO POR ÍTEMS DE GASTO



Fuente: Dipres.

Si ponemos el foco en lo programático, acotando el análisis anterior solo al Subtítulo 24 de transferencias corrientes,¹⁴ el contraste es aún mayor. Como se observa en el Gráfico 7, si bien en este caso el patrón es muy similar, con una varianza muchísimo mayor en el actual proceso, la diferencia respecto a ciclos anteriores es mucho más acentuada. Esto da cuenta de los resultados de un proceso marcado por un gran número de ajustes y priorizaciones.

¹⁴ Si bien la oferta programática también contempla iniciativas que se ejecutan a través del Subtítulo 33 y en alguna medida también a través de los subtítulos 21 y 22, la gran mayoría puede identificarse entre las transferencias corrientes.

GRÁFICO 7: VARIACIÓN ANUAL DEL PRESUPUESTO POR ASIGNACIÓN DE GASTO DEL SUBTÍTULO 24

Fuente: Dipres.

En total, el espacio fiscal generado ascendió a US\$ 2.270 millones, monto que se desagrega en el Cuadro 8. Los dos componentes principales son, por una parte, ajustes administrativos por US\$ 1.528 millones, y por otra, cambios derivados de la revisión de programas por US\$ 742 millones.

Los montos contenidos en el Cuadro 8 corresponden a la suma de los ajustes a la baja por partida, excluyendo aquellas que observaron incrementos. Por cierto, esta estimación de los ajustes es una subestimación del total, por cuanto no consideran los cambios al interior de cada partida. En el caso del gasto en personal no solo se considera el ajuste a nivel de subtítulo 21 sino también una menor proyección de gasto en ítems vinculados a remuneraciones, lo que se refrenda en un ajuste en las provisiones.

CUADRO 8: DETALLE DEL ESPACIO FISCAL GENERADO

| CONCEPTO | AJUSTE AGREGADO (US\$ MM) | AJUSTE DESAGREGADO (US\$ MM) | DETALLE |
|---|---------------------------|------------------------------|---|
| Ajustes administrativos, priorización y otros | -1.528 | -191 | Gasto en personal (Subt 21 y provisiones) |
| | | -261 | Bienes y servicios de consumo |
| | | -216 | Adquisición de activos no financieros |
| | | -860 | Prestaciones de seguridad social |
| Revisión de programas | -742 | -742 | Transferencias corrientes |
| Total | -2.270 | -2.270 | |

Fuente: Dipres.

A su vez, estos montos totales pueden desagregarse por partida presupuestaria distinguiendo los ajustes e incrementos a nivel de partida.

CUADRO 9:

| | LEY INICIAL 2020 – PROYECTO DE LEY 2021 (USD) | | | | |
|--|---|--|---|---------------------------------------|---------------------------|
| | AJUSTES ADMINISTRATIVOS, PRIORIZACIÓN Y OTROS | | | | REVISIÓN DE PROGRAMAS |
| | SUBTÍTULO 21 | SUBTÍTULO 22 | SUBTÍTULO 23 | SUBTÍTULO 29 | SUBTÍTULO 24 |
| NOMBRE PARTIDA | GASTO EN PERSONAL | GASTO EN BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO | GASTO EN PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL | ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS | TRANSFERENCIAS CORRIENTES |
| PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA | -365.674 | -1.505.600 | - | -146.029 | -600.137 |
| CONGRESO NACIONAL | -8.902.768 | -2.595.618 | -1 | 410.802 | 8.477.801 |
| PODER JUDICIAL | -6.065.890 | -1.370.769 | 1 | -6.436.557 | -474.908 |
| CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA | -2.076.460 | -850.695 | - | -2.555.232 | 60.467 |
| INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA | 1.066.627 | -39.916.010 | -3.539.752 | -114.389.406 | -13.769.788 |
| RELACIONES EXTERIORES | -5.124.685 | -5.871.055 | -298.610 | -2.828.529 | -27.051.370 |
| ECONOMÍA, FOMENTO Y TURISMO | -1.386.509 | -14.131.662 | 357.627 | -15.492.144 | -54.004.270 |
| HACIENDA | -30.654.185 | -12.590.727 | - | 388.883 | 2.075.717 |
| EDUCACIÓN | 169.699.868 | 460.166 | 2.568.520 | -428.926 | -452.243.685 |
| JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS | 2.509.907 | -8.789.784 | -232.442 | -13.135.650 | -39.429.238 |
| DEFENSA NACIONAL | -50.657.286 | -71.956.276 | -1.009.647 | -14.799.842 | -10.706.251 |
| OBRAS PÚBLICAS | -1.075.034 | -174.926 | -108.480 | -203.459 | 922.007 |
| AGRICULTURA | -9.276.839 | -11.585.847 | -15 | -6.411.569 | -12.986.543 |
| BIENES NACIONALES | 107.292 | -1.512.325 | 0 | -473.472 | -620.496 |
| TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL | -2.088.739 | -15.077.044 | 366.383.233 | -5.173.588 | 108.700.875 |
| SALUD | 376.609.746 | 471.180.338 | -854.049.576 | -17.453.378 | 97.134.637 |
| MINERÍA | -1.560.414 | -1.337.274 | 0 | -937.400 | -7.827.109 |
| VIVIENDA Y URBANISMO | -295.536 | -3.852.872 | 0 | -6.442.464 | -127.582 |
| TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES | -2.189.100 | -3.279.124 | -61.574 | -2.024.320 | 104.143.059 |
| SECRETARÍA GENERAL DE GOBIERNO | -274.460 | -1.025.084 | - | 90.085 | -1.326.083 |
| DESARROLLO SOCIAL Y FAMILIA | 2.770.986 | -2.399.722 | -3.463 | -1.866.483 | 207.380.495 |
| SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA | 1.434.071 | 1.057.161 | - | -226.623 | -252.437 |
| MINISTERIO PÚBLICO | -1.897.146 | -3.466.866 | -142.062 | 513.697 | 1 |
| ENERGÍA | -2.264.536 | -3.346.933 | -14 | -1.502.511 | -78.318.056 |
| MEDIO AMBIENTE | -364.474 | -1.405.622 | - | -1.380.891 | -3.929.912 |
| DEPORTE | 322.531 | -714.639 | -57.674 | -391.742 | -11.027.203 |
| MUJER Y LA EQUIDAD DE GÉNERO | -1.348.084 | -999.983 | - | -206.025 | 11.410 |
| SERVICIO ELECTORAL | -9.839.421 | -47.472.512 | - | 92.439 | 99.947.081 |
| CULTURAS, ARTES Y PATRIMONIO | -3.455.219 | -3.510.333 | -137 | -918.650 | -6.977.780 |
| CIENCIA, TECNOLOGÍA, CONOCIMIENTO E INNOVACIÓN | 1.180.297 | -608.302 | - | -135.465 | -20.726.135 |
| Sumatoria de aumentos | 555.701.324 | 472.697.665 | 369.309.380 | 1.495.906 | 628.853.550 |
| Sumatoria de ajustes (ver Cuadro 8) | -141.162.459 | -261.347.604 | -859.503.450 | -215.960.355 | -742.398.983 |

Fuente: Dipres.

En cuanto al menor gasto en prestaciones previsionales, el ajuste se concentra casi en su totalidad en la partida de Salud y tiene su origen en un cambio en el modelo de financiamiento del sector. Este cambio involucra, entre otros, un ajuste en los recursos transferidos a las Cajas de Compensación de Asignación Familiar (US\$ 566 millones) y una reducción de bonificaciones de salud (US\$ 305 millones). Ahora bien, como se observa en el mismo Cuadro 9, estas reducciones se compensan por completo con un aumento equivalente del gasto en personal de salud (US\$ 377 millones) y del gasto en bienes servicios del mismo ministerio (US\$ 471 millones). Cabe destacar que en este caso el grueso del gasto en personal y en bienes de servicio corresponde a gastos de producción, es decir, están asociados a prestaciones médicas, por lo que el ajuste en prestaciones previsionales de salud pasa íntegramente a gasto en otras líneas programáticas de la misma partida. En este contexto vale la pena consignar, por otro lado, que el mismo subtítulo 23 muestra un aumento de US\$ 366 millones asociados a distintas líneas de gasto en pensiones del Ministerio del Trabajo, lo que responde en un aumento significativo las transferencias por este concepto.

9. APRENDIZAJES Y AGENDA FUTURA

Considerando el contexto y los objetivos asumidos por el Sistema de Monitoreo y Evaluación (M&E) en el marco del reciente proceso de formulación presupuestaria 2021, son variados y significativos los aprendizajes logrados, tanto a nivel conceptual como operacional, permitiendo identificar también aspectos relevantes a perfeccionar.

9.1. EFICIENCIA Y PRIORIZACIÓN

Una de las principales innovaciones del proceso 2021 fue la formulación de presupuesto por parte de los servicios en base a escenarios alternativos, incrementales y restrictivos en relación al período anterior. Como se detalló en este documento, dicho ejercicio favoreció una priorización efectiva de los gastos e inversiones previstas, abriendo espacio para la reasignación de excedentes.

Esta lógica de priorización debe mantenerse y reforzarse. Ahora bien, como se discutió en la sección 2, preocupa la alta proporción de casos en que el límite preliminar de 90% del Escenario 3 se cumplió sin mayores variaciones entre capítulos de una misma partida. El que el ajuste preliminar se haya aplicado de forma relativamente pareja a nivel de capítulos presupuestarios en algunos ministerios es señal de la rigidez del gasto, de la dificultad para priorizar más allá de las fronteras de cada servicio, pero posiblemente también de una insuficiente comprensión del proceso y de las alternativas que este abría. Para avanzar en el camino de la priorización se requiere, necesariamente, de un mayor esfuerzo de reasignación estratégica entre servicios dependientes de una misma partida.

Junto con lo anterior, también es posible explorar aproximaciones alternativas para futuros procesos como, por ejemplo, utilizar restricciones de distinta magnitud según definiciones estratégicas o según evaluación de desempeño, o bien aplicar restricciones diferenciadas por subtítulo de gasto. Existen múltiples formas de enfrentar este proceso, pero todas ellas deben apuntar a facilitar un ejercicio de priorización basado en definiciones e informado por desempeño.

En este plano cabe también relevar el ejercicio de revisión de gasto del subtítulo 22 piloteado inicialmente en 2019 y aplicado durante 2020 en la formulación 2021 (sección 3.2.). Dicho proceso debe perfeccionarse y complementarse con otros esfuerzos en curso para racionalizar el gasto en los subtítulos 21 y 29.

9.2. VÍNCULO ENTRE PROGRAMAS Y EL PRESUPUESTO

Entre los aprendizajes destaca la necesidad de atender al ambiente externo al proceso estrictamente presupuestario y sus distintos actores al interior del Ejecutivo, todo lo anterior con el objeto de asegurar la eficacia, oportunidad y legitimidad del sistema de monitoreo y evaluación para aportar al mejoramiento de la calidad del gasto. En efecto, en lo concerniente a la disponibilización de información para el proceso de formulación presupuestario fue clave el trabajo colaborativo con la Subsecretaría de Evaluación Social del MDSyF (secciones 4 y 5), el que permitió acordar una metodología armonizada que permitiera, primero procesar y luego vincular los resultados del monitoreo 2020

al ejercicio de formulación, en particular para las variables de eficiencia, eficacia y focalización, de los casi 700 programas monitoreados entre ambas instituciones.

Una vez iniciado el proceso de formulación, la tarea de contribuir con evidencia a la definición del marco presupuestario a comunicar requirió un esfuerzo significativo de trabajo coordinado al interior de la Dipres. Ello permitió no solo poner a prueba la consistencia y articulación de los distintos instrumentos del sistema de monitoreo y evaluación, sino también lograr ciertas sinergias entre perspectivas distintas, esto es, entre una lógica más presupuestaria y una más evaluativa. Por último, este trabajo colaborativo permitió integrar modelos y fuentes de información para dotar de mayor fundamento/objetividad a las decisiones presupuestarias y su deliberación. Un primer avance en esta materia fue asociar explícitamente una proporción relevante de la oferta programática al clasificador presupuestario, vínculo en el que, hasta la fecha, no se había trabajado de manera directa y en el que se debe seguir profundizando a la brevedad.

El avance ya logrado en este ámbito se tradujo en una mayor usabilidad de la información de desempeño en el proceso de formulación, lo que, si bien es destacable por ser dicha restricción una atávica debilidad de los sistemas de control de gestión según la evidencia internacional, ello también denota que dicho vínculo debe fortalecerse aún más, y para ello, es condición necesaria continuar con la articulación efectiva entre la planificación estratégica, la oferta programática y el presupuesto.

En efecto, tal y como en muchos países, incluso más avanzados en la implementación de un presupuesto basado en resultados (PbR), los esfuerzos en estos ámbitos no se han desarrollado coordinada ni contemporáneamente, por lo que, a la luz del pasado ejercicio de formulación presupuestaria, es cada vez más evidente la necesidad de realizar acciones afirmativas para articular presupuesto con objetivos, así como gastos con resultados. En particular, la actual estructura con la que se construye e informa el presupuesto, presenta oportunidades de mejora para que gradualmente se fortalezca la vinculación de la planificación estratégica de nivel superior con la oferta programática y con los recursos presupuestarios, de modo de no solo ganar una mayor consistencia de estos instrumentos, sino que también contribuir a una mayor transparencia en la asignación, uso y resultados obtenidos con los recursos públicos.

9.3. NUEVOS INSTRUMENTOS DE EVALUACIÓN

El monitoreo de la oferta programática 2019 dio cuenta de una significativa proliferación de programas de diversa magnitud en distintas reparticiones, existiendo sospechas fundadas tanto de la posible duplicación de programas, como de oportunidades de articulación que aprovechen la complementariedad de las iniciativas. En ese contexto, desde el segundo semestre de 2020 se ha desarrollado un nuevo instrumento de evaluación con una mirada holística de áreas de política pública. Esta nueva línea de evaluación sectorial permitirá un análisis comprensivo, que dé cuenta de cómo diferentes programas, iniciativas y otras definiciones institucionales, contribuyen conjuntamente para lograr un resultado a nivel superior o de política.

Este instrumento de evaluación surgió por la necesidad de incorporar la evaluación de resultados a nivel de política pública y fue motivado por las recomendaciones hechas por la OCDE en su revisión al Sistema de Evaluación de la DIPRES. La experiencia acumulada por DIPRES en sus distintas herramientas para evaluar el desempeño a nivel de programas constituyó un cimiento robusto para avanzar en esta nueva evaluación, la que se desarrollará en etapas. La primera es desarrollada por DIPRES, junto a MDSyF en el caso de políticas en el ámbito social, consiste en la determinación del área de política pública y la identificación de la Oferta Programática Relevante que será parte de la evaluación ex post, relevándose de manera preliminar, complementariedades, duplicidades y relaciones entre dichos programas, y entre estos y los niveles superiores de gobierno. La segunda se desarrolla por un Panel de Expertos externo y consiste en la evaluación de la política pública, considerando una evaluación del desempeño de los programas que la implementan.

La evaluación sectorial parte en 2021 con dos evaluaciones piloto: i) Apresto y habilitación laboral para mujeres y ii) Promoción de Exportaciones.

Para la elaboración de este nuevo instrumento de evaluación se ha contado con la asistencia técnica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y constituirá una nueva instancia de coordinación y colaboración con el MDSyF en las evaluaciones en el área de política pública social.

ANEXO 1 EVALUACIONES DE IMPACTO EN CURSO

1. Incentivos para el ahorro en las compras públicas (Ministerio de Hacienda):
 - Modalidad de implementación: Fondo de Evaluación de Impacto.
 - Tipo Evaluación de Impacto: Experimental.
 - Fecha Diseño Evaluación: Agosto 2019.
 - Resultados a evaluar: Estudiar si las reducciones de fricciones de búsqueda y la facilitación de la comparación de productos sustitutos induce a los compradores públicos a elegir productos de menor precio.
 - Fecha esperada de Informe final de Resultados: Marzo 2021.
 - Evaluadores: Centro de Economía Aplicada, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile.

2. Impacto del Programa de Fomento a la Innovación Empresarial de InnovaChile, (Ministerio de Economía):
 - Modalidad de implementación: Fondo de Evaluación de Impacto.
 - Tipo Evaluación de Impacto: Cuasi Experimental.
 - Fecha Diseño Evaluación: Septiembre 2019.
 - Resultados a evaluar: Potencial aumento de la productividad y competitividad de las empresas beneficiarias, así como su tasa de innovación.
 - Fecha esperada de Informe final de Resultados: enero 2021.
 - Evaluadores: Icuantix Consultores.

3. Impacto de la entrega de información de la calidad de barrios sobre el uso del Subsidio de Arriendo (Ministerio de Vivienda y Urbanismo):
 - Modalidad de implementación: Fondo de Evaluación de Impacto.
 - Tipo Evaluación de Impacto: Experimental.
 - Fecha Diseño Evaluación: Julio 2020.
 - Resultados a evaluar: El efecto de la entrega de información de barrios sobre el uso del subsidio de arriendo y movilidad residencial de los beneficiarios.
 - Fecha esperada de Informe final de Resultados: Marzo 2022.
 - Evaluadores: Escuela de Gobierno de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

4. Impacto de la iniciativa Patrullaje Preventivo en Áreas Priorizadas (Ministerio del Interior):
 - Modalidad de implementación: Fondo de Evaluación de Impacto.
 - Tipo Evaluación de Impacto: Experimental.
 - Fecha Diseño Evaluación: Julio 2020.
 - Resultados a evaluar: El potencial impacto de la iniciativa Patrullaje Preventivo en Áreas Priorizadas sobre la frecuencia de comisión de delitos, y el daño asociado de éstos.
 - Fecha esperada de Informe final de Resultados: Marzo 2022.
 - Evaluadores: Fundación Paz Ciudadana.

5. Programa Mi Abogado (Ministerio de Justicia):
 - Modalidad de implementación: Equipo de la Dipres y académicos asesores externos.
 - Tipo Evaluación de Impacto: Experimental.
 - Fecha Diseño Evaluación: Marzo 2019.
 - Resultados a evaluar: Efectividad en tiempo de Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) en residencia de SENAME y efectividad en asistencia de NNA a clases.
 - Fecha esperada de primer Informe de Resultados: Marzo 2021.
 - Asesores Académicos: Joseph Doyle (MIT) y Andrés Hojman (PUC).

6. Programa Yo Emprendo (Ministerio de Desarrollo Social y Familia):
 - Modalidad de implementación: Equipo de la Dipres y académicos asesores externos.
 - Tipo de Evaluación: Experimental.
 - Fecha Diseño Evaluación: Julio 2018.
 - Resultados a Evaluar: Efectividad en auto empleo y en ingresos del autoempleo de emprendedores.
 - Fecha esperada de primer informe de Resultados: Incierto dado el contexto COVID-19.
 - Asesores Académicos: Jaime Ruiz-Tagle (U. de Chile), Esteban Puentes (U. de Chile), Claudia Martínez (PUC), Edgar Kausel (PUC).

7. Programa de Acceso a la Educación Superior (Ministerio de Educación):
 - Modalidad de implementación: Equipo de la Dipres y académicos asesores externos.
 - Tipo de Evaluación: Experimental.
 - Fecha Diseño Evaluación: 2015¹⁵.

¹⁵ El diseño experimental de este programa fue desarrollado por MINEDUC y PNUD. El 2018 DIPRES y MINEDUC realizaron la evaluación de impacto considerando el diseño ya existente.

- Resultados Evaluados: Probabilidad de ingreso a la Educación Superior y Universidad. También se evaluó el resultado académico del programa.
 - Fecha Primer Informe Evaluación: Junio 2019.
 - Asesores Académicos: Michela Tincani (UCL).
8. Programas Consolida y Expande y Semilla Expande (Ministerio de Economía):
- Modalidad de implementación: Equipo de la Dipres y académicos asesores externos.
 - Tipo de Evaluación: Experimental.
 - Fecha de Diseño Evaluación: Segundo semestre 2020.
 - Resultados Evaluados: Efecto en ventas y en exportaciones de empresas.
 - Fecha esperada Primer Informe Evaluación: Julio 2023.
 - Asesores Académicos: David Mckenzie (Banco Mundial) y Lelys Dinarte (Banco Mundial).
9. Programas Familia, Habitabilidad y Autoconsumo (Ministerio de Desarrollo Social y Familia):
- Modalidad de implementación: Equipo de la Dipres y académicos asesores externos.
 - Tipo de Evaluación: Experimental.
 - Fecha de Diseño Evaluación: Segundo semestre 2020.
 - Resultados Evaluados: Efectos en variables socioeconómicas de las familias.
 - Fecha esperada Primer Informe Evaluación: Julio 2023.
 - Asesores Académicos: David Bravo (PUC), Jere Behrman (UPENN) y Petra Todd (UPENN).
10. Becas de Postgrado del Programa de Capital Humano Avanzado (Ministerio de Ciencia):
- Modalidad de implementación: Equipo de la Dipres y académicos asesores externos.
 - Tipo de Evaluación: Cuasi Experimental.
 - Fecha de Diseño Evaluación: Julio 2019.
 - Resultados Evaluados: Efectos del programa de becas en el mercado laboral, el emprendimiento, la innovación y la producción científica.
 - Fecha esperada Primer Informe Evaluación: Julio 2021.
 - Asesores Académicos: Christopher Neilson (Princeton), Sebastián Gallegos (UAI) y Federico Huneus (Banco Central).

11. Pago Directo Asignación Familiar (Ministerio del Trabajo):

- Modalidad de implementación: Equipo de la Dipres y académicos asesores externos.
- Tipo de Evaluación: Experimental.
- Fecha de Diseño Evaluación: Segundo semestre 2020.
- Resultados Evaluados: Efectos en incidencia del salario y otros resultados laborales y económicos.
- Fecha esperada Primer Informe Evaluación: Diciembre 2022.
- Asesores Académicos: Eliana Carranza (Banco Mundial).

12. Becas Acceso a TIC's para estudiantes de 7mo Básico (Ministerio de Educación):

- Modalidad de implementación: Equipo de la Dipres.
- Tipo de Evaluación: Cuasi Experimental.
- Fecha de Diseño Evaluación: Noviembre 2019.
- Resultados Evaluados: Efecto de la entrega de computadores en rendimiento académico y uso de la tecnología para el estudio.
- Fecha esperada Primer Informe Evaluación: Enero 2021.

13. Programa Piloto Obesidad Infantil (Ministerio de Educación):

- Modalidad de implementación: Equipo de la Dipres y académicos asesores externos.
- Tipo de Evaluación: Experimental.
- Fecha de Diseño Evaluación: Primer semestre 2020.
- Resultados Evaluados: Efectos en indicadores de obesidad (como el índice de masa corporal) y rendimiento académico.
- Fecha esperada Primer Informe Evaluación: Segundo semestre 2022.

Asesores Académicos: Pablo Celhay (PUC) y Paul Gertler (Berkeley).

14. Políticas de Depreciación Ultra Acelerada e Instantánea (Ministerio de Hacienda):

- Modalidad de implementación: Equipo de la Dipres y académicos asesores externos.
- Tipo de Evaluación: Cuasi Experimental.
- Fecha de Diseño Evaluación: Julio 2020.
- Resultados Evaluados: Efectos de estas políticas en la inversión, ventas, ingresos y número de empleados de las empresas beneficiarias.
- Fecha esperada Primer Informe Evaluación: septiembre 2022.
- Asesores Académicos: Jorge Fantuzzi (FK Economics).



DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS