

**SÍNTESIS EJECUTIVA –N° 09-
PROGRAMA SERVICIO MILITAR: PUBLICIDAD E INCENTIVOS
DIRECCION GENERAL DE MOVILIZACION NACIONAL (D.G.M.N.)
MINISTERIO DE DEFENSA**

PRESUPUESTO AÑO 2000: \$872 millones

Ámbito de la Evaluación

La presente evaluación abarca dos áreas en el marco del Servicio Militar Obligatorio, la publicidad (fases “Inscríbete” y “Realízalo”) y dos incentivos (“Pasajes Zonas Extremas” y “Becas Ministro de Defensa Nacional”). No se incluyen otras áreas o actividades realizadas por la Dirección General de Movilización Nacional y por las diferentes ramas de las Fuerzas Armadas, que apuntan a la consecución de los mismos objetivos de este programa.

1. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

1.1 Fin del Programa

Contribuir a mejorar la percepción del Servicio Militar Obligatorio (S.M.O.) en el plano nacional, la calidad del contingente que debe cumplir con esta responsabilidad y el nivel de satisfacción de las instituciones de la defensa nacional encargadas de su capacitación, instrucción y entrenamiento

1.2 Propósito del Programa

El nivel de información y la motivación de quienes deben cumplir anualmente con el S.M.O., mejorados.

1.3 Justificación del Programa

A comienzos de la década de los 90 los Servicios e Instituciones relacionadas con la Defensa Nacional comenzaron a percibir en la ciudadanía un paulatino y progresivo deterioro de la imagen del servicio militar, reflejado en una persistente contracción del número de inscritos y acuartelados. Entre las causas de esta situación se cuenta la falta de información de la opinión pública y de los potenciales jóvenes que deben inscribirse y realizar el servicio militar acerca de las acciones desarrolladas en el marco servicio militar y también por el creciente accionar antagónico de grupos contrarios al cumplimiento de esta obligación.

1.4 Población Objetivo

La población objetivo varía de acuerdo a las áreas a que apunta el programa: Publicidad o Incentivos.

2.7 Principales Recomendaciones

2.7.1 Recomendaciones que no involucran recursos adicionales

1. Diseñar un sistema que permita determinar los costos de administración del programa y sus componentes.
2. Planificar, coordinar y reestructurar (reingeniería) el rol a desempeñar por la red descentralizada de cantones militares, en el proceso comunicacional de difusión y captación de inscritos y voluntarios para el S.M.O.. Esto implica:
 - a. Afinar programáticamente y normativamente, la relación entre la oficina de RR.PP. de la D.G.M.N. y la red de cantones.
 - b. Capacitar y habilitar al personal correspondiente al nivel de los cantones, de modo que ejerzan funciones y ejecuten programas estructurados de marketing directo con relación al S.M.O.

Subcomponente Pasajes a Soldados Conscriptos destinados a Zonas Extremas

1. Coordinar con otras instituciones y/o reparticiones del Estado, la negociación con las empresas de transporte aéreo y terrestre.

Subcomponente Becas

1. Reevaluar, en profundidad, el diseño y gestión de este subcomponente.

2.7.2 Recomendaciones que involucran recursos adicionales significativos

1. Dado que no existe evidencia empírica que compruebe que el aumento de inscritos se deba principalmente al Componente de Publicidad ni evidencias respecto del aumento de motivación en los beneficiarios para cumplir anualmente con el SMO como efecto de este programa, se debe desarrollar un estudio de impacto de los medios y mensajes utilizados, principalmente en las Campañas Publicitarias. Este estudio sería además útil para evaluar el impacto de otros componentes – dentro y fuera del Programa – que presuntamente contribuyen al logro del propósito. Esta evaluación permitiría realizar cambios, de ser necesarios, que potencialmente incrementarían tanto la eficacia como la eficiencia del Programa.

El Programa consta de dos componentes: Publicidad e Incentivos.

1. Publicidad

Orientado a la realización de dos campañas publicitarias. La primera, "Fase Inscríbete", llama a los jóvenes chilenos a inscribirse para cumplir con la obligación legal de hacer el Servicio Militar. La segunda, "Fase Realízalo", llama a los jóvenes a realizar efectivamente el Servicio Militar.

La Oficina de Relaciones Públicas de la D.G.M.N. es la responsable de la ejecución de este componente, lo cual incluye su evaluación, definición de requerimientos comunicacionales, licitación y adjudicación de las campañas comunicacionales y monitoreo de su desarrollo a una agencia de publicidad.

2. Incentivos. Este componente se subdivide en dos: Pasajes y Becas.

Subcomponente Pasajes

Consiste en la entrega de pasajes a soldados conscriptos destinados a zonas extremas para que, una vez al año, visiten a sus familias en la zona central del país.

El Departamento de Estado Mayor de la D.G.M.N. es responsable de la ejecución de este componente. La información respecto del número de pasajes a ser financiados cada año es entregada por parte de las tres ramas de las F.F.A.A. a la D.G.M.N.

Este incentivo requiere de un alto grado de flexibilidad en su programación por cuanto las variables principales que lo determinan son exógenas (número de pasajes y el precio variable de los pasajes) y se definen con posterioridad a la asignación del presupuesto.

Subcomponente Becas

Corresponde a la Beca Ministro de Defensa Nacional, consistente en el financiamiento de continuidad de estudios, por 10 meses, a razón de 1 UTM mensual, a aquellos soldados conscriptos que hayan obtenido el Premio "18 de Septiembre" durante su servicio militar y expresan su deseo de continuar sus estudios, una vez licenciados del Servicio. (uno por cada regimiento).

El Departamento de Estado Mayor de la D.G.M.N. es responsable de la ejecución de este componente. No obstante, la Subsecretaría de Guerra del Ministerio de Defensa está a cargo de la administración financiera de las becas.

Las tres ramas de las F.F.A.A. envían a la D.G.M.N. las solicitudes de beca, las que posteriormente son remitidas a la Subsecretaría de Guerra, instancia que debe transferir a la D.G.M.N. los fondos para cubrir cada una de las becas otorgadas. La D.G.M.N. deposita mensualmente los montos de las becas en las libretas de ahorro de los beneficiarios.

1.7 Antecedentes de gasto

El gasto del programa aumentó en un 116% entre los años 1996 y 1999, alcanzando a \$748.792 miles en 1999.

Los recursos asignados al programa en 1999 representan un 24% del presupuesto de la D.G.M.N.

2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

2.1 Diseño

Las actividades presentan una adecuada secuencia, particularmente en relación al componente publicidad. El componente pasajes es consistente con el propósito definido. No obstante, el componente becas presenta problemas en su diseño que dificultan el cumplimiento del propósito.

Los indicadores disponibles para evaluar el logro del propósito del Programa presentan limitaciones. Si bien a través de ellos se logra monitorear la disponibilidad de inscritos y presentados, no permiten obtener una medición del nivel de información de los jóvenes respecto de las características del S.M.O. y la motivación que genera en ellos.

2.2 Organización y Gestión

Componente Publicidad y Subcomponente Pasajes

La estructura organizacional y su gestión son adecuadas. La gestión está bien planificada y existe la necesaria coordinación con las instancias involucradas en la ejecución de los componentes.

Subcomponente Becas

La dependencia dual de su administración (D.G.M.N. y Subsecretaría de Guerra) representa un obstáculo para su correcta implementación. La administración presupuestaria de este componente, a cargo de la Subsecretaría de Guerra, genera algún grado de burocracia innecesaria por cuanto cada acción de beca implica un trámite de decreto individual.

Salvo lo señalado para el Subcomponente Becas, el programa ha operado satisfactoriamente, por cuanto coordina adecuadamente sus actividades con las diversas instituciones de las F.F.A.A. responsables de la ejecución del Servicio Militar Obligatorio.

2.3 Eficacia

Dado que existen otras líneas de acción complementarias al programa en evaluación, por parte de la D.G.M.N y de las diferentes ramas de las Fuerzas Armadas, y que apuntan al mismo objetivo general o propósito, no es posible, con la información disponible, medir la contribución específica de este programa en el logro del propósito.

El componente Publicidad ha sido eficaz en sus dos fases ya que se ha cumplido la meta fijada de contribuir a mantener o superar el porcentaje de inscritos para hacer el S.M.O.

con respecto al total de nacidos vivos con 18 años del año respectivo. Al respecto, el año 1996 se inscribió el 85.8% de la cohorte y el año 1999, el 92.3% de la cohorte.

El estándar de calidad de los soportes comunicacionales es adecuado, lo cual se refleja en la utilización de diferentes medios (TV, radio, prensa escrita); en la externalización de la producción y gestión de medios, y en un Plan de Medios adecuado a los requerimientos y presupuesto disponible.

En el caso del componente Incentivos, el subcomponente Pasajes ha cumplido la meta de entregar pasajes al 100% de los soldados conscriptos en zonas extremas que tienen residencia en la zona central. Al respecto, en el período 1997 – 1999 se evidencia un aumento en la cantidad de pasajes entregados de un 42%, alcanzando el último año a 7.479 pasajes (no obstante entre los años 1998 y 1999 se produce una disminución de un 4%).

En cuanto al subcomponente Becas, no se ha cumplido satisfactoriamente la meta anual de otorgar el total de becas potenciales (260 disponibles), por cuanto no todos los conscriptos que tienen posibilidad de postular (uno de cada regimiento y que haya obtenido el Premio 18 de Septiembre) lo han hecho.

Al respecto, se detecta una falta de motivación por parte de los jóvenes para postular a la beca, que radica en la escasa relevancia de la misma como incentivo real, al consistir sólo una ayuda temporal que no garantiza el financiamiento completo de estudios; y en que su monto, al ser relativamente bajo, no constituye un sustituto a la inserción en el mundo laboral. Todo esto resulta en una subutilización de la beca. No obstante lo anterior, el interés por la beca ha mejorado, lo cual se evidencia en el aumento de un 135% del número de becas otorgadas entre los años 1998 y 1999, alcanzando este último año a 94. Cabe hacer notar que con esta cifra se cumple sólo con el 36% de la meta establecida.

Sumado a lo anterior, el componente Becas Ministro de Defensa Nacional presenta problemas de producción, tales como retraso en la entrega de información y una lenta tramitación de las becas.

2.4 Economía (desempeño financiero)/Eficiencia

Economía

El programa se financia con el aporte fiscal directo y con fondos propios de la D.G.M.N. El financiamiento del componente becas proviene totalmente del presupuesto de la Subsecretaría de Guerra del Ministerio de Defensa.

El porcentaje de ejecución del presupuesto fue de un 100% en los años 1996 y 1997. No obstante en los años 1998 y 1999, este porcentaje alcanza a un 92% y un 94%, respectivamente. Lo anterior se explica por la subutilización del componente Becas, ya que de las 260 becas disponibles anualmente sólo 40 se hicieron efectivas en 1998 y 94 en 1999.

Eficiencia

No se cuenta con información respecto de los costos administrativos del Programa, por lo que las cifras de gasto no incorporan este ítem.

Respecto del componente Publicidad, en el período 1996-1999 el costo directo por inscrito ha disminuido en un 50%, alcanzando en 1999 a \$1.738. Esta disminución se debe a un menor costo de producción, al utilizar las mismas producciones por varios años.

En materia de incentivos, respecto de la evolución del costo por beneficiario del componente Pasajes, entre los años 1997 y 1999 éste aumentó en un 47%, alcanzando el último año a \$68.334 por beneficiario.

El componente Pasajes, que en promedio en los años 1998 y 1999 representa un 65% del gasto del programa, es evaluado en forma eficiente. No obstante, se señala la existencia del riesgo de alzas en los costos de los pasajes que pueden poner en peligro el cumplimiento de la programación.

En cuanto al componente Becas, no se tienen antecedentes cuantitativos que permitan emitir un juicio evaluativo respecto de su eficiencia.

2.5 Principales Aprendizajes

La incorporación de técnicas y herramientas comunicacionales y de marketing en un ámbito no habitual para ello y con poco desarrollo previo.

La utilización de tecnología y estrategias de punta en el programa: Fono DICOM, internet, material audiovisual

2.6 Continuidad de la justificación

La justificación original del programa sigue siendo válida, ya que se estima que el problema que le dio origen (la necesidad de atraer, en cantidad y calidad, a las cohortes que por ley deben cumplir anualmente con el SMO), continuará.

No obstante, dado que actualmente algunos aspectos de la política de Defensa que dicen relación con el Servicio Militar Obligatorio se encuentran en proceso de revisión, un eventual rediseño del mismo significaría que el programa debería adecuarse a los cambios que se introduzcan.

2.7 Principales Recomendaciones

2.7.1 Recomendaciones que no involucran recursos adicionales

1. Diseñar un sistema que permita determinar los costos de administración del programa y sus componentes.
2. Planificar, coordinar y reestructurar (reingeniería) el rol a desempeñar por la red descentralizada de cantones militares, en el proceso comunicacional de difusión y captación de inscritos y voluntarios para el S.M.O.. Esto implica:
 - a. Afinar programáticamente y normativamente, la relación entre la oficina de RR.PP. de la D.G.M.N. y la red de cantones.
 - b. Capacitar y habilitar al personal correspondiente al nivel de los cantones, de modo que ejerzan funciones y ejecuten programas estructurados de marketing directo con relación al S.M.O.

Subcomponente Pasajes a Soldados Conscriptos destinados a Zonas Extremas

1. Coordinar con otras instituciones y/o reparticiones del Estado, la negociación con las empresas de transporte aéreo y terrestre.

Subcomponente Becas

1. Reevaluar, en profundidad, el diseño y gestión de este subcomponente.

2.7.2 Recomendaciones que involucran recursos adicionales significativos

1. Dado que no existe evidencia empírica que compruebe que el aumento de inscritos se deba principalmente al Componente de Publicidad ni evidencias respecto del aumento de motivación en los beneficiarios para cumplir anualmente con el SMO como efecto de este programa, se debe desarrollar un estudio de impacto de los medios y mensajes utilizados, principalmente en las Campañas Publicitarias. Este estudio sería además útil para evaluar el impacto de otros componentes – dentro y fuera del Programa – que presuntamente contribuyen al logro del propósito. Esta evaluación permitiría realizar cambios, de ser necesarios, que potencialmente incrementarían tanto la eficacia como la eficiencia del Programa.

COMENTARIOS Y
OBSERVACIONES AL INFORME FINAL
DE EVALUACION POR PARTE DE LA
INSTITUCION RESPONSABLE

SEPTIEMBRE 2000



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
COMITÉ ASESOR DEL MINISTRO

Santiago, 29 de Septiembre de 2000

Señora
María Teresa Hamuy
Jefa Departamento de Evaluación de Programas Gubernamentales
Ministerio de Hacienda

Ref.: Informe de Comentarios Final Programa Servicio Militar Obligatorio y
Respuesta Institucional

Cumpliendo con lo estipulado en la programación de la evaluación, envío las apreciaciones del informe final de evaluación y la respuesta institucional.

Sin otro particular, le saluda atentamente,

Claudio Gómez Escobar
Asesor en Gestión
Ministro de Defensa Nacional

Adj.: Informe de Avance
cc.: Crl. Carlos Solar R. Jefe Departamento Estado Mayor, DGMN
Crl. Patricio Ríos Acevedo, DGMN
Brigadier David González, DGMN ✓



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
COMITÉ ASESOR DEL MINISTRO

COMENTARIOS FINALES EVALUACION PROGRAMA SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO

En primer lugar, los mal llamados incentivos Becas y Pasajes Soldados Conscriptos no contribuyen al propósito con que fue descrito el programa, "El nivel de Información y la motivación de quienes deben cumplir anualmente con el Servicio Militar Obligatorio, mejorado", por lo que consideramos que el diagnóstico realizado no fue correcto. Las Becas es un Premio que se entrega con posterioridad al cumplimiento del servicio, las cuales del punto de vista cuantitativo no son adecuadas, ya que menos del 1% de los soldados conscriptos tienen la posibilidad de acceder a este beneficio. A su vez los pasajes son compensaciones por el traslado muchas veces involuntario de los soldados, los que deben hacer su servicio en zonas extremas, lejos de sus hogares.

En segundo lugar, tal como lo señala el panel, el logro del propósito de la evaluación no fue cabalmente posible, dado los demás incentivos y métodos de publicidad marginados de la evaluación.

En tercer lugar, se constata que el panel no validó algunas observaciones entregadas en los informes anteriores, presentando la misma falta de información que se refleja en los cuadros (Página 7).

En cuarto lugar, no se ha tenido la suficiente rigurosidad que en esta área se requiere. Cuando se hace mención a las Instituciones de las Fuerzas Armadas, no se puede decir aviación, sino Fuerza Aérea de Chile, el término aviación tiene un contexto mucho más amplio.



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
COMITÉ ASESOR DEL MINISTRO

En quinto lugar, existe un mejoramiento paulatino de la eficiencia en la gestión del componente becas, lo que se opone a su rendimiento calificado como muy bajo.

Por último, el equipo de panelistas estaba evaluando el programa de 1999, por lo que no es adecuado mezclar las sugerencias con la coyuntura de los resultados del Foro, y sesgar así la proposición de cambios en el diseño.

Claudio Gómez Escobar

Asesor Ministro de Defensa Nacional