

NOMBRE DEL PROGRAMA: CREAMOS

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

CALIFICACIÓN

Objetado técnicamente

I. ANTECEDENTES

PROPÓSITO

Personas jóvenes de entre 15 y 29 años adquieren competencias y conocimientos que les permiten liderar el diseño e implementación de proyectos sociales.

JUSTIFICACIÓN DE LA REFORMULACIÓN

INJUV está rediseñando su oferta programática para aportar con iniciativas pertinentes a los problemas y oportunidades actuales de las juventudes. En este contexto, el programa presentado fue presentado a evaluación Ex Ante el año 2019, obteniendo recomendación favorable y ahora se da continuidad al proceso tomando en consideración los resultados de la evaluación de programas sociales del Ministerio de Desarrollo Social y Familia -cierre 2019.

Tanto en las ejecuciones piloto efectuadas durante 2019, como en la ejecución 2020 en curso se han obtenido aprendizajes respecto a las estrategias de convocatoria de beneficiarios, de modalidad de ejecución de actividades y de articulación entre las actividades. En este sentido, desde las Direcciones Regionales se han efectuado más de 69 Encuentros de Juventudes a nivel nacional durante el año 2020. La modalidad online de los encuentros no ha sido un impedimento para que, a la fecha, se haya alcanzado más del 80% de la cobertura propuesta. La inclusión de este componente es pertinente en la reformulación, puesto que permite generar espacios participativos de reflexión en torno a las problemáticas del desarrollo, lo que además de ser un insumo permanente para los contenidos que se abordan en el programa, favorecen al levantamiento de propuestas desde las juventudes.

Las inscripciones a la Plataforma Creamos durante 2020 superaron la meta prevista de 10.000, y desde los inscritos fueron postuladas más de 620 ideas sobre cómo abordar problemáticas locales, cuya evaluación condujo a la selección de 327 jóvenes que accedieron a Mentorías, y que una vez concluidos los Encuentros Regionales postularán al financiamiento de sus proyectos de incidencia. En paralelo, se han disponibilizados los cursos de Liderazgo para la Innovación Social, Introducción a la gestión de proyectos sociales, y Agenda 2030.

Respecto al proceso de selección, se pudo comprobar la pertinencia del mecanismo de postulación a través de la publicación de ideas en la plataforma del programa, que favoreció al levantamiento de iniciativas de carácter social y no fue mal utilizada por el público. Cabe señalar que para nuevas versiones es necesario revisar adecuadamente el criterio de priorización por vulnerabilidad comunal, analizando cómo este impacto en la selección de beneficiarios provenientes de comunas vulnerables. Actualmente este criterio ha privilegiado principalmente a comunas rurales con bajo desarrollo pero no favoreció a postulantes de comunas vulnerables pertenecientes a grandes ciudades.

Por otra parte, respecto a la indicación de baja cobertura 2019 (menor al 10%) respecto a la población potencial, se señala que la reformulación refleja las modificaciones presupuestarias que se han realizado en el transcurso de 2020 debido a la pandemia de COVID19, lo que afecta directamente las coberturas y las formas de ejecución de algunas actividades.

ESTRUCTURA Y GASTO POR COMPONENTES			
Componente	Gasto estimado 2021 (Miles de \$ (2020))	Producción estimada 2021 (Unidad)	Gasto unitario estimado 2021 (Miles de \$ (2020))
Fomento a la participación juvenil	257.388	3.000 (Encuentros de Juventudes efectuados)	85,80
Activación de líderes juveniles locales	73.750	300 (Jóvenes capacitados)	245,83
Formación de Agentes de Cambio	13.248	300 (Jóvenes capacitados)	44,16
Financiamiento de proyectos de incidencia	18.000	18 (Proyectos realizados)	1.000,00
Gasto Administrativo	68.872		
Total	431.258		
Porcentaje gasto administrativo	15,97%		
Porcentaje gasto respecto a presupuesto inicial 2020	106,60%		

POBLACIÓN Y GASTO POR BENEFICIARIO				
Concepto	2020	2021	2022	2023
Población objetivo	327 Personas	300	330	363

Concepto	2021 (Meta)	Población a la que se orienta
Población potencial	16.000 Personas	La población potencial del programa son todas las personas jóvenes de entre 15 y 29 años. Dadas las características de la intervención, se busca que toda persona joven que presente interés en participar en actividades de formación y ejecución en relación a proyectos de carácter social, pero que no disponen de mecanismos o instancias adecuadas para poder fortalecer sus capacidades y habilidades para liderar procesos de diseño e implementación de dichos proyectos, pueda acceder a las actividades del programa. De esta forma, si bien la población potencial corresponde a toda la población juvenil, para participar en el programa existen mecanismos de difusión y mecanismos de priorización que permiten que, del total de postulantes, se priorice a las personas jóvenes pertenecientes a segmentos específicos donde el problema se presenta en mayor medida, aunque no exclusivamente. La difusión del programa está focalizada en la población joven de nivel socioeconómico medio y bajo y la evaluación de las postulaciones considera un criterio de priorización según vulnerabilidad comunal.
Gasto por Personas (Miles de \$ (2020))	1.318,83	

Concepto	2021	Comentarios
Cobertura (Objetivo/Potencial)*	1,88%	El programa estima para el año 2021 una baja cobertura.

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

INDICADORES A NIVEL DE PROPÓSITO			
Nombre del Indicador	Fórmula de Cálculo	Dimensión	2021 (Estimado)
Porcentaje de jóvenes que aumentan su capacidad de incidencia en su realidad local a través de la formulación de proyectos sociales	$((\text{Número de jóvenes que participan satisfactoriamente en las actividades del programa y formulan satisfactoriamente un proyecto de incidencia local al finalizar el programa en el año } t / \text{número de jóvenes que participan satisfactoriamente en las actividades del programa y formulan un proyecto de incidencia local en el año } t) * 100$	Eficacia	80,00%
Porcentaje de jóvenes que aumentan competencias asociadas a liderazgo	$(\text{Número de jóvenes que aumentan sus resultados en la evaluación de competencias para liderar proyectos sociales al finalizar el programa en el año } t / \text{Número de jóvenes que responden evaluación de competencias para liderar proyectos sociales al finalizar el programa en el año } t) * 100$	Eficacia	80,00%

INDICADORES A NIVEL DE COMPONENTES			
Nombre del Indicador	Fórmula de Cálculo	Dimensión	2021 (Estimado)
Porcentaje de jóvenes que manifiestan interés en participar en proyectos sociales	$(\text{Número de jóvenes participantes de los Encuentros de Juventudes, que completan encuesta de satisfacción, y que manifiestan interés en participar en proyectos sociales en el año } t / \text{Número de jóvenes participantes de los encuentros de juventudes que completan encuesta de satisfacción en el año } t) * 100$	Calidad	75,00%
Porcentaje de asistentes a los encuentros regionales que desarrollan propuestas adecuadas para enfrentar problemáticas asociadas a su realidad local y regional	$(\text{Número de jóvenes participantes de los encuentros regionales que desarrollan propuestas adecuadas para enfrentar problemáticas asociadas a su realidad local y regional en el año } t / \text{Número de jóvenes que participan en encuentros regionales en el año } t) * 100$	Eficacia	80,00%
Porcentaje de jóvenes que aprueban satisfactoriamente los cursos obligatorios del programa	$(\text{Número de jóvenes que realizan los cursos obligatorios y aprueban satisfactoriamente los cursos obligatorios del programa en el año } t / \text{Número de jóvenes que realizan los cursos obligatorios en el año } t) * 100$	Eficacia	80,00%
Porcentaje de proyectos financiados que cumplen con los objetivos del componente	$(\text{Número de proyectos ejecutados exitosamente en el año } t / \text{Número de proyectos financiados evaluados en el año } t) * 100$	Eficacia	83,00%

EVALUACIÓN GENERAL

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

Atingencia: Se evidencia parcialmente pertinencia del diseño del programa para resolver el problema o la necesidad identificada en relación a la población que se ve afectada y la magnitud del problema. No se presentan antecedentes suficientes que permitan avalar la pertinencia del diseño o la factibilidad de implementar la intervención en Chile. Por último, no se presenta con claridad cuáles son las ventajas de la reformulación que se plantea.

Coherencia: Se observa una limitada relación entre los objetivos (fin, propósito y componentes), la población a atender y la estrategia de intervención propuesta. Las variables o criterios utilizados para caracterizar la población potencial no son pertinentes para dimensionar la población afectada. Asimismo, las variables o criterios utilizados para priorizar la población objetivo no están definidos con claridad. Además, no todos los componentes del programa se definen correctamente.

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

EVALUACIÓN POR ÁMBITO

Antecedentes del Programa: El programa se vincula totalmente con las prioridades ministeriales. No existe evidencia de duplicidad con otros programas. El programa se vincula con la misión del servicio o institución pública responsable del programa y con los objetivos estratégicos institucionales declarados.

Diagnóstico de la Necesidad del Programa: El enunciado del problema es correcto. Sin embargo, sus términos deben ser definidos en el diagnóstico. En específico, se hace referencia a "bajas competencias y conocimientos", "proyectos sociales" y "atenuar problemáticas", pero sólo se define conocimientos, no se proporciona una definición para capacidades y los demás conceptos utilizados. Respecto de la definición de conocimientos, se explica lo que significa el concepto, sin embargo, el problema en particular data del año 2001 (fuente utilizada), y no se presenta justificación para avalar que el problema aún persiste o esta vigente. Idealmente se debe presentar datos actuales.

En esta sección, se debe definir cada uno de los conceptos utilizados en la definición del problema y propósito, con el fin de que se entienda a que se refieren con exactitud, y pueda evaluarse la pertinencia del programa para dar respuesta a un problema concreto, verificable y medible. Respecto del término "bajas competencias", debe definirse ¿qué magnitud es considera "baja"? Asimismo, se deben identificar las competencias de las cuales carece este grupo y que el programa abordará explícitamente. Lo mismo con todos los conceptos que se utilicen en el enunciado del problema. Tampoco se describe lo referido a "problemáticas que afectan sus comunidades" que puede ir desde algo más amplio a nivel comunal hasta algo muy específico a nivel barrial o comunitario. En este sentido, es necesario que se indique en qué tipo de problemáticas se espera que las y los jóvenes puedan resolver a través de proyectos sociales. Por tanto, no es claro si el programa busca afectar también la participación en las instancias que señala (participación política, cargos de representatividad, entre otros mencionados). Se señala concretamente que existen "varias formas de participación e incidencia", sin embargo, se espera que se describan las que se consideran parte del problema (respaldado con datos y fuentes) que se quiere resolver y que serán abordadas en el programa. Se describe además baja participación de los jóvenes y la evaluación negativa de las instancias o espacios formales de incidencia, sin embargo, según lo descrito, el programa no estaría abordando participación "tradicional"; sino que diseño de proyectos e iniciativas de índole local, lo que no es consistente con el diagnóstico presentado respecto a la deficiente participación juvenil. Asimismo, no se proporciona evidencia -datos, cifras-, que reflejen que los jóvenes -y no otro grupo- presenta este problema, sino que se enumeran citas que avalan la importancia de las capacidades, las causas asociadas, pero no se cuantifica la magnitud del problema descrito.

Los datos presentados no hacen referencia directamente al problema presentado (bajas capacidades y conocimientos), dado que ninguno de ellos permite conocer la magnitud de éste. El diagnóstico debe indicar si el problema es evidenciado de igual manera en todo el grupo identificado, o si presenta diferencias según variables relevantes (etnias, sexo, edad, territorios, entre otros). En este aspecto, en el enunciado se hace referencia a iniciativas del territorio, sin embargo, en el diagnóstico no se hace distinción en términos territoriales. Asimismo, no se entrega evidencia respecto de la manera diferenciada u homogénea en la que el problema se presenta en los distintos grupos dentro de la población objetivo. Es esperable, dada la temática del programa, que se distinga, al menos, según la edad de los participantes, dado que las capacidades y conocimientos están estrechamente relacionados con la edad de los sujetos.

Al igual que en el diagnóstico, las causas presentadas explican los bajos niveles de participación o interés de participación más que la deficiencia en competencias y conocimientos. La primera, segunda y cuarta causa presentan ese problema. La tercera causa reconoce la falta de instancias que promuevan y fortalezcan habilidades, lo que podría ser considerado una causa del problema descrito, pero, sin embargo, luego indica que ello se explica por la baja participación juvenil y la inadecuación de los mecanismos de participación, lo que no hace sentido. Las causas descritas en esta sección deben, en primer lugar, explicar el problema que el programa quiere enfrentar, y, en segundo lugar, ser abordadas directamente a través de los componentes del programa.

En la misma línea, deben revisarse los efectos presentados, ya que éstos hacen referencia, en su mayoría, a los efectos de un problema de participación e interés, (de hecho, se hace referencia a la exclusión de los jóvenes de las instancias de participación), más que del problema de bajas capacidades y conocimientos para el desarrollo de proyectos.

Junto con presentar la justificación de la reformulación, el programa debe señalar en esta sección resultados positivos y negativos que ha tenido la implementación del programa, y los aspectos del problema que ha logrado solucionar o aquellos en los que ha tenido dificultades. Para esto debe presentar resultados o indicadores que permitan dar cuenta de esta ejecución. Lo presentado no entrega resultados, sino que solamente una descripción de cambios y mejoras que, sin embargo, no son comprobables.

Asimismo, el programa solo nombra los cambios que se van a realizar, pero no describe en qué consisten ni qué mejoras implicarían para el programa, por lo que no queda clara la comparación con el diseño anterior, ¿cuál era la entrada al programa antes de incorporar el componente? Para esto también es necesario comparar con el diseño anterior, indicando claramente que aspecto se modifica, porque, y de qué manera la reformulación es un aporte al cumplimiento del propósito del programa (que, además, ha sufrido cambios en su formulación).

Al igual que en el análisis del problema, en la evidencia se debe distinguir la diferencia entre participación y bajas capacidades para aclarar el problema que el programa quiere abordar. Los programas que se señalan deben ser presentados en mayor profundidad, de modo de que se pueda entender en primer lugar, la relación y semejanzas de los programas en sus objetivos y estrategias, así como entender qué aspectos han funcionado, y cuales son los puntos de referencia que respaldan el diseño presentado para el caso chileno. En esta sección, no basta con enumerar distintas experiencias (algunas de las cuales se presentan muy superficialmente), sino que debe quedar claro cuales son los puntos en común, y los aprendizajes que se obtienen de dichas experiencias y que permiten un mejor diseño de la experiencia propuesta para Chile. En lo presentado, se abordan programas enfocados en aumentar la participación juvenil, más que en fortalecer capacidades y competencias de los jóvenes para el desarrollo de proyectos sociales. Se deben presentar programas que evidencien la pertinencia del diseño propuesto, enfocados en la resolución del mismo problema que se ha descrito, sin embargo, en esta sección se continúa haciendo referencia a programas relacionados con diseños anteriores de este proceso de evaluación.

Además, se nombran algunos programas y las dificultades que han tenido para ejecutarlos o cumplir su propósito, sin embargo, no se explica cómo este programa (Creamos) aborda esas dificultades en su diseño para no caer en los mismos problemas.

Objetivo del Programa y Población: El propósito se enuncia en correspondencia con el problema, sin embargo, incorpora conceptos que no se han definido previamente, en la sección de diagnóstico. De esta manera, el propósito señalado no es claramente medible porque la referencia a "aumentar sus competencias y conocimientos" y "liderar el diseño e implantación de proyectos sociales", no se ha definido. Para ser considerado "un concepto medible y verificable" es necesario determinar que se entiende por competencias y conocimientos, y por liderar proyectos sociales, y que se considera "adquirir", de modo que el propósito sea un estado que es medible por medio de los indicadores.

La caracterización de la población potencial presenta deficiencias e inconsistencias con lo expresado en el problema, diagnóstico y propósito del programa propuesto: en primer lugar, en la caracterización de la población potencial, se define una población que corresponde a un subconjunto de la población presentada en el diagnóstico. Tal como se ha señalado en instancias de evaluación anteriores, la referencia al grupo de jóvenes que "presenta interés" implica un sesgo importante en la identificación de la población que presenta el problema descrito. Lo mismo ocurre con la variable "no disponen de mecanismos o instancias adecuadas para poder fortalecer sus capacidades". En la sección de población potencial no se debe hacer referencia a criterios de priorización o exclusión (estos son constitutivos de la población objetivo). Mas aun, los criterios de identificación presentados no tienen relación con el problema enunciado. De cualquier manera, ya sea en la población potencial o en la población objetivo, se debe justificar por qué se excluyen/incluyen los jóvenes que no tienen interés. Ello no es consistente con las causas presentadas (se argumenta que una de las mayores causas de la baja capacidad de incidencia, es la falta de interés). No es posible evaluar la cuantificación de 16000 puesto que, no se entregan variables concretas. Asimismo, la cuantificación de la población potencial utiliza como fuente de información la Plataforma Creamos, lo que no se considera coherente con lo expresado en el diagnóstico ni el enunciado del problema, respecto de que el grupo que presenta el problema sería mucho más amplio que solamente quienes conocen de la Plataforma de un programa en específico.

Los criterios de priorización descritos no permiten definir la población objetivo a partir de la población potencial. Se debe explicar cómo se combinan las variables descritas, y que rol juegan los cupos establecidos según presupuesto. De la misma manera, se hace referencia a una priorización de comunas con menor desarrollo, sin detallarse las categorías, ni explicitar la justificación de la aplicación de este criterio, en relación al problema descrito. Para que el criterio sea consistente, debe presentarse, en el diagnóstico, evidencia que permita comprender que el problema descrito es evidenciado de manera distinta por jóvenes que habitan en comunas con distinto nivel de desarrollo. No se entiende la referencia a comunas de menor desarrollo, ya que este es un aspecto que no ha sido abordado en el diagnóstico del problema, por lo que no es consistente incorporarlo como mecanismo de priorización sin proveer una justificación para aquello. No basta con la mención a un proceso de priorización, de debe explicitar de qué forma se realiza: ¿serán más cupos para estos grupos? ¿cuántos cupos? Deben especificarse los criterios de selección y prelación de modo que la cuantificación de la población objetivo sea verificable por un tercero, lo que en este caso no es posible.

Por lo anteriormente descrito, no es posible evaluar la cuantificación (300) presentada. Tampoco se entiende porque la población objetivo disminuye para 2021 en relación a 2020, (327 a 300), ni el criterio para aumentar los cupos en los años sucesivos.

Estrategia del Programa: Respecto de los componentes, a continuación, se señalan las deficiencias y aspectos a mejorar:

Respecto al primer componente, "Fomento a la participación juvenil", se hace referencia a una invitación a inscribirse en la Plataforma

"Creamos", lo que no es consistente con lo descrito, según la población objetivo, los jóvenes ya estarían inscritos puesto que esto se considera como requisito para la acceso al programa.

En relación a los criterios de selección de los beneficiarios, en los componentes se debe hacer referencia de manera concreta a aquellos criterios "nuevos" que se están utilizando para que los beneficiarios puedan acceder a este componente. En lo descrito no se aprecia una diferencia respecto de los criterios ya establecidos en la población objetivo. Por otra parte, respecto de la priorización de jóvenes bajo el 40% RSH, este criterio no es consistente con la declaración en la sección de población objetivo respecto de que este programa no utiliza RSH para seleccionar a sus beneficiarios. Respecto de la cuantificación, se debe definir si se realizarán 3000 encuentros o se estima llegar a 3000 beneficiarios, puesto que según se describe, en el texto se indican 144 encuentros con 3000 beneficiarios, y en la meta de producción, 3000 encuentros.

En el segundo componente "Activación de líderes juveniles locales", no se especifican las problemáticas ni tampoco a que se refieren con realidad local y regional. Se menciona que se evaluarán las ideas de los jóvenes postulantes para seleccionar, pero no se explica qué institución lo hace. Asimismo, se debe diferenciar los "Encuentros de Juventudes" del componente 1, con los "Encuentros Regionales" incorporados en este componente, puesto que no queda claro en que se diferencian ambas actividades.

Respecto al cuarto componente, "Financiamiento de proyectos de incidencia", se debe explicar a que se refieren con acciones de articulación y continuidad, para los proyectos que no son financiados. Respecto a la meta de producción (18 proyectos realizados), se debe especificar cuántos jóvenes participan de cada proyecto, de modo de tener una magnitud de jóvenes de la población objetivo que serán parte de este componente. También señala que su duración es de cinco meses, pero no se detalla en que se basa la duración del componente. El monto asignado a los 18 proyectos (18 millones), no se condice con que a cada proyecto se le asignen 2 millones. Respecto de la evaluación de suficiencia y necesidad de los componentes en su conjunto, se podrá emitir un juicio, una vez definidos correctamente los conceptos utilizados en el problema y propósito.

En relación con de la estrategia si bien se explica la fase de la postulación en plataforma, no se describe cómo los jóvenes llegan a conocer de esta instancia de participación. Sobre todo, considerando que "falta de interés" era uno de los problemas en el diagnóstico, es necesario aclarar como llegan a las y los jóvenes a conocer y postular al programa.

Se identifican gestiones que permiten la incorporación de cada uno de los enfoques como parte de la estrategia del programa, se indican las etapas y cómo se aborda. Se presentan mecanismos de participación ciudadana y de transparencia pública especificando cómo operarán.

Indicadores: Respecto de los indicadores de propósito, es necesario revisar los siguientes aspectos:

En el primer indicador de propósito presentado, tal como está expresado, el indicador permite medir el porcentaje de jóvenes que presentan capacidades para el diseño de proyectos, pero no el aumento de estas capacidades. Asimismo, el indicador mantiene en su nombre, una referencia a las capacidades de incidencia en la realidad local, por lo que debe revisarse, ya que no corresponde al concepto utilizado en el propósito del programa.

En el segundo indicador, se propone la medición de una competencia en específico (liderazgo social), sin embargo, este concepto no se describe en el diagnóstico, ni en los efectos que se buscan evitar con el diseño propuesto, por lo que no es posible relacionar lo que el indicador propone medir, con un resultado del programa. Asimismo, en la metodología se hace referencia a "jóvenes a atender", debe especificarse a que grupo se refiere. Finalmente, se debe especificar que se entiende y como se medirá el número de jóvenes que aumentan sus resultados en la evaluación de competencias. Esta evaluación, ¿considera una medición antes y después de la participación del joven en el programa?

Respecto a los indicadores de componentes, la mayoría cumple con permitir la medición de la entrega de bienes y servicios. Sin embargo, deben detallarse los siguientes aspectos:

En el primer indicador, permite medir el interés en la participación de proyectos sociales, sin embargo, la manera en la que el indicador propone su medición no permite atribuir este interés al servicio entregado a los beneficiarios por parte del programa. Es posible que los jóvenes que se inscriban en el programa ya cuenten con un alto interés de participación, por lo que el indicador no estaría permitiendo medir el diferencial, sino solo el interés que ya tienen los beneficiarios.

Respecto a la evidencia, se debe proporcionar justificación para todas las metas presentadas, argumentando por qué se proponen metas estables en el tiempo. Asimismo, se indica que para el 2021 la meta disminuya en 9%, y para el año 2022 aumenta, sin embargo, no es posible saber a qué indicador se está haciendo referencia, y, además, esto no se refleja en ninguno de los indicadores propuestos, cuyas metas se mantienen estables para todo el periodo.

Gastos: Respecto a los gastos por componentes, y administrativos, estos se describen correctamente.