

RESULTADOS
EVALUACIONES
SEGUNDO TRIMESTRE
2019

DEPARTAMENTO DE EVALUACIÓN
DIVISIÓN DE CONTROL DE GESTIÓN PÚBLICA DIPRES



DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS



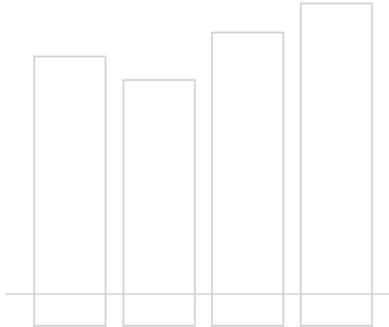
Esta publicación corresponde a los "Resultados Evaluaciones Segundo Trimestre 2019". La versión electrónica de este documento se encuentra disponible en la página web de la Dirección de Presupuestos

Publicación de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda

Todos los derechos reservados
Registro de Propiedad Intelectual ©A-305819
ISBN: 978-956-9931-38-3
Diseño Gráfico y Diagramación: Cristian Salas L.
Fecha de publicación: 9 de Julio de 2019.

Fecha de última actualización: 17 de Julio de 2019.
Págs 9, 26, 38, 44, 47 y 50





**RESULTADOS
EVALUACIONES
SEGUNDO TRIMESTRE
2019**

DEPARTAMENTO DE EVALUACIÓN
DIVISIÓN DE CONTROL DE GESTIÓN PÚBLICA DIPRES



1. ANTECEDENTES

Las evaluaciones ex post se iniciaron en 1997 y a partir del año 2003 –en el marco de lo establecido en el artículo 52 del Dirección de Presupuestos (Dipres) N° 1.263 de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado y su reglamento¹– se le otorga a la Dipres la facultad para efectuar evaluaciones de los programas sociales, de fomento productivo y de desarrollo institucional, incluidos en los presupuestos de los servicios públicos que se determinen mediante uno o más decretos del Ministerio de Hacienda.

La selección de programas a evaluar surge de propuestas de los distintos actores del Comité Interministerial². Adicionalmente, en el marco de la tramitación de la Ley de Presupuestos, el Congreso puede complementar o sugerir nuevas evaluaciones de acuerdo a prioridades del Poder Legislativo o según requerimientos que surjan durante el proceso de discusión presupuestaria³. La participación de distintos actores en el proceso de selección de programas e instituciones a evaluar ha procesos ampliar los criterios de selección y generar un mayor debate y articulación del foco de los distintos proceso evaluativos.

Para asegurar la calidad, transparencia y uso de las evaluaciones, se han establecido, entre otros, los requisitos de independencia y transparencia. Para velar por la independencia de la institución evaluada, la mayoría de las evaluaciones son desarrolladas por entidades externas al sector público, ya sea consultoras o universidades de reconocido prestigio, seleccionadas a través de procesos de licitación pública, o por paneles de expertos, seleccionados vía concurso público. En los casos en que se define que las evaluaciones sean llevadas a cabo directamente por los equipos profesionales de Dipres, siempre se cuenta con la colaboración y validación de uno o más profesionales externos al sector público, destacados en el área de intervención del programa evaluado, que velan por la independencia del proceso evaluativo. Respecto a la transparencia, todos los informes finales de las evaluaciones son enviados al Congreso y publicados en la página web de Dipres.

Para lograr que los resultados de las evaluaciones tengan efectos y se traduzcan en acciones concretas de mejoramiento, ya sea en la gestión de los programas o en la asignación y/o uso de sus recursos, se definen compromisos por parte de los Servicios a cargo de los programas evaluados. Los cuales se elaboran a partir de los hallazgos y recomendaciones de la evaluación y son acordados de manera conjunta entre el Servicio y Dipres. Lo anterior, para aquellos programas que no obtienen una calificación de buen desempeño.

1.1. LÍNEAS DE EVALUACIÓN

El sistema de evaluación ex post ha ido desarrollando gradualmente diferentes líneas de evaluación, que abordan distintas áreas y focos. Las líneas vigentes son:

- Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG). A través de esta línea se evalúa la consistencia de los objetivos y diseño del programa, aspectos de su organización y gestión y resultados a nivel de producto (cobertura, focalización, entre otros).
- Evaluación del Gasto Institucional (EGI). Tiene como objetivo evaluar el diseño y gestión institucional, así como los resultados y uso de recursos en la provisión de los productos estratégicos de la institución.
- Evaluación de Impacto (EI). El foco de atención está centrado en evaluar resultados intermedios y finales. Se utilizan metodologías experimentales o cuasi-experimentales, e información recopilada a través de encuestas, focus groups y entrevistas, entre otros.
- Evaluación Focalizada de Ámbito (EFA). Está línea focaliza las evaluaciones en ámbitos específicos del desempeño de los programas: i) diseño de la estrategia, ii) costos e iii) implementación. Al ser evaluaciones más acotadas y cortas también se logra una mejor oportunidad en la entrega de los resultados.

¹ Decreto N° 1.177, de 2003, del Ministerio de Hacienda.

² Definido en el reglamento del Sistema de Evaluación (Decreto N° 1.177, de 2003, del Ministerio de Hacienda), y está compuesto por Dipres, Secretaría General de la Presidencia y MDS.

³ En algunos casos se ha plasmado a través de Protocolos de Acuerdo entre el Ministerio de Hacienda y el Congreso.

A partir del 2018 se reformuló la línea de evaluaciones de Impacto (EI) existiendo dos mecanismos de selección de programas. Por un lado, está el Fondo de Evaluación de Impacto en donde se abre un concurso público para que académicos propongan qué programas evaluar por su factibilidad técnica y también por la potencial relevancia del programa para la política pública. Por otro lado se encuentran las evaluaciones de programas piloto, en donde el equipo de Dipres selecciona en base a la información provista por la evaluación ex ante de programas (realizada por Dipres y MDS), los programas evaluables técnicamente y con valor para la política pública.

2. RESULTADOS GENERALES 2019

Durante el segundo trimestre de 2019 han finalizado 16 evaluaciones, que involucraron 19 programas públicos, en tres líneas de evaluación ex post: Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG), Evaluación Focalizada de Ámbito (EFA) y Evaluación de Impacto (EI). Para proveer información más clara y transparente, cada uno de los programas evaluados es clasificado en una categoría de desempeño, la que se define considerando aspectos sobre los resultados (intermedios y finales) del programa, su diseño, implementación y/o eficiencia en el uso de los recursos. Cada uno de estos ámbitos se define de la siguiente manera:

- Diseño: verifica la validez del problema identificado y de la estrategia de intervención de cada programa.
- Implementación: se refiere al análisis de focalización del programa así como también a la identificación de brechas entre el diseño teórico y su ejecución.
- Eficiencia: se refiere a un análisis evaluativo del costo con que se producen los bienes o servicios del programa.
- Resultados: verifica los resultados a nivel de propósito, relacionado con los cambios en la situación de los beneficiarios como efecto de la entrega de los bienes o servicios del programa.

La clasificación de desempeño se basa en los hallazgos en estos cuatro ámbitos señalados, o en algunos de ellos, según corresponda dependiendo de la línea de evaluación.

Sobre cada ámbito pertinente de acuerdo a la línea de evaluación y a partir de los hallazgos identificados en el proceso evaluativo, Dipres elabora un juicio evaluativo (Suficiente, Insuficiente, No Concluyente). Si el ámbito no es parte del análisis evaluativo realizado en el marco de la evaluación se identifica como "No Aplica". En base a estos juicios, los programas son clasificados en cuatro categorías de desempeño que además consideran la antigüedad como proxy del nivel de madurez del programa: Buen Desempeño, Desempeño Medio, Desempeño Bajo y Mal Desempeño.

En el caso de las evaluaciones de la línea EPG, se espera tener un juicio evaluativo de cada uno de los cuatro ámbitos, aunque en general, considera resultados a nivel intermedio, ya que el EPG por sus características, no siempre evalúa los resultados finales de los programas. Por otra parte, las evaluaciones Focalizadas de Ámbito (EFA), se categorizan de acuerdo al desempeño relacionado con el foco de la evaluación. Por último, las evaluaciones de impacto se categorizan de acuerdo a los resultados (intermedios y finales) del programa. El cuadro 1 define las categorías de desempeño para cada una de las líneas de evaluación de programas.

Cuadro 1
Categorías de Desempeño por Línea de Evaluación

CLASIFICACIÓN	DEFINICIÓN PARA EPG	DEFINICIÓN PARA EFA	DEFINICIÓN PARA EI
Buen Desempeño (BD)	El programa presenta un buen diseño y buenos resultados a nivel intermedio y final; además de una buena evaluación en los ámbitos de implementación y/o eficiencia.	El programa presenta un buen desempeño en el ámbito en cuál se focalizó la evaluación ("Suficiente") y buenos resultados a nivel intermedio y/o final o en otro ámbito secundario abordado por la evaluación.	El programa tiene impacto positivo en la(s) o alguna(s) de las variables primarias (que están asociadas al objetivo central del programa)
Desempeño Medio (DM)	El programa presenta una buena evaluación en alguno de los ámbitos de diseño, implementación, eficiencia y/o resultados a nivel intermedio y final.	El programa presenta un buen desempeño en el ámbito en cuál se focalizó la evaluación ("Suficiente") pero una evaluación no concluyente a nivel de resultados intermedio y/o final o en otro ámbito secundario abordado por la evaluación.	El programa no tiene impacto positivo en las variables primarias, pero sí en la(s) o en alguna(s) de las variables secundarias (asociadas a objetivos secundarios del programa)
Desempeño Bajo (DB)	El programa presenta resultados a nivel intermedio y final no concluyentes o insuficientes y se advierten debilidades en algunos de los ámbitos de diseño, implementación y/o eficiencia.	El programa presenta debilidades en el ámbito en cuál se focalizó la evaluación ("Insuficiente") y una evaluación no insuficiente a nivel de resultados intermedio y/o final o en otro ámbito secundario abordado por la evaluación.	El programa no tiene impacto en variables primarias ni secundarias o tiene impacto negativo en alguna variable secundaria.
Mal Desempeño (MD)	El programa presenta resultados a nivel intermedio y final insuficientes y/o muestra debilidades significativas en el diseño, implementación y/o eficiencia.	El programa presenta debilidades significativas en el ámbito en cuál se focalizó la evaluación ("insuficiente") y una evaluación también insuficiente a nivel de resultados intermedio y/o final o en otro ámbito secundario abordado por la evaluación.	El programa tiene impacto negativo en alguna variable primaria

Fuente: Dipres

En el cuadro 2 se presenta el listado de programas evaluados y su respectiva categoría de desempeño. Cabe mencionar que los resultados de estas evaluaciones fueron enviados a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos para ser considerados dentro del proceso de discusión presupuestaria y están disponibles en la página web de Dipres (www.dipres.cl).

Cuadro 2
Programas Evaluados y su Categoría de Desempeño

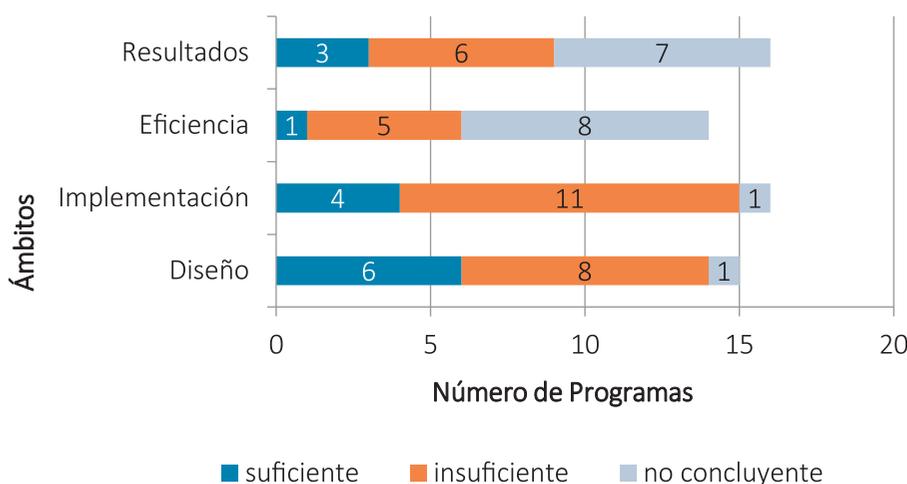
PROGRAMA	LÍNEA	CATEGORÍA	DISEÑO	IMPLEM.	EFICIENCIA	RESULTADOS
Programa de Obras Medianas de Riego Ley 18.450 CNR. Ministerio de Agricultura						
Programa de Obras Menores de Riego. Ley 18.450 CNR. Ministerio de Agricultura	EPG	Desempeño Medio	NC	S	NC	S
Programa Especial de Fomento al Riego Art. 3 Inciso 3 CNR. Ministerio de Agricultura						
Fondo de Fomento Audiovisual. Ley 19.981 Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio	EPG	Desempeño Medio	S	NC	NC	NC
Fondo de Desarrollo Indígena. CONADI. Ministerio de Desarrollo Social y Familia	EPG	Mal desempeño	I	I	I	I
Programa de Apoyo al Aprendizaje Integral del Chile Crece Contigo Ministerio de Desarrollo Social y Familia	EPG	Mal desempeño	I	I	NC	I
Programa de Financiamiento Temprano para el Emprendimiento CORFO. Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	EPG	Desempeño bajo	I	I	NC	NC
Refinanciamiento de Créditos PyME CORFO. Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	EFA	Desempeño Medio	N/A	S	N/A	NC
Programa de Desarrollo Empresarial en los Territorios SERCOTEC. Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	EPG	Buen desempeño	S	S	S	S
Programa de Acompañamiento y Acceso Efectivo a la Educación Superior (PACE) Ministerio de Educación	EI	Desempeño Medio	N/A	N/A	N/A	S
Centro de Recursos para el Aprendizaje (Bibliotecas CRA) Ministerio de Educación	EPG	Mal desempeño	I	I	NC	I
Formación para el Desarrollo de los Profesionales de la Educación Ministerio de Educación	EPG	Mal desempeño	I	I	I	I
Programa de Tenencia Responsable de Animales de Compañía SUBDERE. Ministerio del Interior y Seguridad Pública	EPG	Mal desempeño	I	I	I	I
Programas de Rehabilitación y Reinserción Social Gendarmería. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	EPG	Desempeño bajo	S	I	I	NC
Centros residenciales de administración directa SENAME. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	EPG	Mal desempeño	I	I	I	I
Cooperación Sur-Sur. AGCID. Ministerio de Relaciones Exteriores	EPG	Desempeño Medio	S	I	NC	NC
Fondo Consejo Nacional de Televisión CNTV. Ministerio Secretaría General de Gobierno	EPG	Desempeño Medio	S	S	NC	NC
Campamentos Ministerio de Vivienda y Urbanismo	EPG	Desempeño bajo	I	I	NC	NC
Subsidio al Arriendo Ministerio de Vivienda y Urbanismo	EFA	Desempeño Medio	S	I	N/A	N/A

Fuente: Dipres

Tal como se observa en el cuadro 2, solo un programa obtuvo un Buen Desempeño, 9 programas fueron clasificados con Desempeño Medio, 3 con Desempeño Bajo y 6 con Mal Desempeño.

El gráfico 1 presenta el análisis por ámbito de todos los programas evaluados. Dos de esos programas corresponden a las evaluaciones focalizadas de ámbito, por lo tanto, en estos casos no se expresa un juicio evaluativo en relación a los ámbitos que no fueron foco de la evaluación. Situación similar para el programa evaluado en la línea de evaluaciones de impacto en que sólo se considera el juicio evaluativo a nivel de resultados.

Gráfico 1
Programas Evaluados según ámbito



Nota: Los tres programas de obras de riego de la CNR fueron parte de una misma evaluación y en este análisis son considerados de manera conjunta.
Fuente: Dipres

En relación al ámbito Diseño, se observa que un 40% de los programas se evalúa de manera “suficiente”, lo que significa que el problema del cual se hacen cargo está bien identificado y la estrategia de intervención es consistente para abordar el problema correspondiente. En el 53% de los programas, el diseño es evaluado de manera “insuficiente”. Si bien, en la mayoría de estos casos, el problema que buscan resolver existe y está bien identificado, se detectan debilidades importantes a nivel de la estrategia adoptada para abordarlos. Sólo hay un caso de diseño evaluado de manera “no concluyente” y se debe a la situación particular de los programas de obras de riego de la CNR en que, si bien la estrategia se hace cargo de lo que señala la Ley, la evaluación no es concluyente en relación a la existencia de una falla de mercado que justifique el programa.

Sólo un 25% de los programas presenta fortalezas en el ámbito de la Implementación, lo que da cuenta de un cumplimiento adecuado en la entrega oportuna y pertinente de los bienes y/o servicios que proveen. En los programas en que el ámbito Implementación es evaluado de manera “insuficiente” (11 programas) o “no concluyente” (1 programa), se debe principalmente a falencias en los sistemas de monitoreo y seguimiento que impiden dar cuenta de una entrega adecuada de los bienes y/o servicios provistos.

Se observa que solo en un programa evaluado se proveen los bienes y/o servicios de manera eficiente, lo que significa que los costos en los que incurren son adecuados, mostrando gastos de administración y/o costos de producción apropiados para las características de cada programa. Hay cinco programas que fueron evaluados de manera “insuficiente” por presentar altos gastos de administración y costos de producción elevados según el bien provisto. En la mayoría de los casos (8 programas) no fue posible un juicio evaluativo concluyente.

Finalmente, en relación a los resultados intermedios y finales, 3 programas muestran evidencia que da cuenta del

cumplimiento de sus propósitos; 7 programas muestran resultados que se evalúan de manera “insuficiente”; y los restantes 6 programas presentan resultados “no concluyentes”, los que se explican por distintas razones. En varios casos se obtuvo información relevante a nivel de propósito, pero no fue posible extraer conclusiones, ya sea porque dichos resultados no eran representativos de todos los beneficiarios, o porque los indicadores muestran evidencia en distintas direcciones. En otros casos, los programas no fueron capaces de proveer información relevante que diera cuenta del cumplimiento de sus objetivos, o debido a sus estados de avance en la implementación, aún no hay resultados que permitan analizar adecuadamente su cumplimiento.

En términos de las evaluaciones de Impacto se califica al programa PACE con “Desempeño Medio” pues si bien los resultados son suficientes, la evaluación no encuentra evidencia de efectividad del componente de apoyo a jóvenes en la educación media, siendo el componente más caro del programa.

A continuación se presentan los principales resultados de cada evaluación (en formato ficha) con la finalidad de comprender su clasificación del desempeño. Esta ficha ha sido elaborada por el equipo Dipres en base a los Informes de cada evaluación y da cuenta de información de caracterización del programa, la composición de su presupuesto y resultados de la evaluación.

En relación a la información presupuestaria, en los EPG la información proviene del Anexo 5 de cada informe de evaluación y da cuenta del total del presupuesto de cada programa, incluyendo las siguientes asignaciones:

- Asignación Específica al Programa: Corresponde al presupuesto asignado al programa en la Ley de Presupuestos de los respectivos años.
- Asignación institución responsable: Son los recursos financieros aportados al Programa por la institución responsable del mismo y que están consignados en la Ley de Presupuestos en los respectivos subtítulos 21 “Gastos en Personal”, 22 “Bienes y Servicios de Consumo”, 29 “Adquisición de Activos No Financieros” u otros⁴.
- Aportes en Presupuesto de otras instituciones públicas: Son recursos financieros incorporados en el presupuesto de otros organismos públicos (Ministerios, Servicios y otros), diferentes de la institución responsable.
- Aportes extrapresupuestarios: Corresponde a Otras fuentes no incluidas en la Ley de Presupuestos, tales como aportes de beneficiarios, terceros, entre otros.

Respecto a los resultados de la evaluación, se presenta categoría de desempeño obtenida y la evaluación por cada ámbito⁵: diseño, implementación, eficiencia y resultados, en los casos que corresponda.

⁴ Ver clasificadores presupuestarios en documento “Instrucciones para Ejecución del Presupuesto del Sector Público” en http://www.dipres.gob.cl/594/articles-134517_doc_pdf.pdf

⁵ La evaluación por cada ámbito es categorizada de la siguiente manera: S: Suficiente, I: Insuficiente, NC: No Concluyente y N/A: No Aplica.

3. RESULTADOS POR PROGRAMAS

1. PROGRAMAS OBRAS RIEGO MENORES Y MEDIANAS LEY 18.450 Y FOMENTO AL RIEGO ART. 3, INCISO 3

1.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/ Ministerio	Comisión Nacional de Riego (CNR). Ministerio de Agricultura		
Año de inicio	1986		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2018 (en M\$ 2019)	1.Presupuesto Total	68.597.889	75%
	1.1.Asignación específica al Programa	3.150.019	3%
	1.2.Aportes institución responsable	3.456.313	4%
	1.3.Aportes de otras instituciones públicas	61.991.556	68%
	2.Extrapresupuestarias (Otras fuentes no incluidas en la Ley de Presupuestos)	22.647.640	25%
	Total (incluye aportes extrapresupuestarios)	91.245.529	100%

DESCRIPCIÓN GENERAL

El programa corresponde a la puesta en práctica de la Ley N°18.450, de Fomento a la Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje, que desde su creación el año 1985 otorga una bonificación al costo de construcción de proyectos de riego de los productores agrícolas que cumplan con: incrementar la superficie regada del país, mejorar el abastecimiento de agua en aquellas áreas regadas en forma deficitaria, incentivar un uso más eficiente de la aplicación del agua e incorporar nuevos suelos a la explotación agropecuaria. La Ley mandata a la Comisión Nacional de Riego (CNR) para que aplique "administre" y "difunda" sus beneficios mediante un "Programa de construcción de obras medianas y menores de riego y drenaje", el que se hace operativo a través de un sistema de concursos públicos a los que pueden postular de forma individual o colectiva, personas naturales y jurídicas, así como organizaciones de usuarios. Las inversiones que pueden ser bonificadas son obras civiles, de mitigación de la contaminación de aguas, de generación en base a Energías Renovables No Convencionales, de Telemetría, tecnificación del riego y drenaje. Durante el proceso de postulación, ejecución y bonificación, el beneficiario debe ser acompañado técnicamente por un profesional o equipo profesional, inscrito en el Registro de Consultores de la CNR.

El propósito es "Aumentar la superficie de riego, la seguridad y eficiencia del recurso hídrico para riego..." con el fin de "Contribuir al desarrollo agrícola, en un marco de sustentabilidad social, económica y ambiental". Para esto, el programa tiene dos componentes: 1. Bonificación a obras menores, que corresponde a un subsidio a la inversión privada en obras cuyo costo no supere las UF 15.000. El monto máximo está determinado por el tipo de beneficiario. Existe un subcomponente para pequeña agricultura, dirigido a personas naturales con ventas menores a UF 2.400 y que poseen predios de hasta 40 hectáreas de riego básico-HRB ("pequeños productores no INDAP")⁶ y 2. Bonificación a obras medianas, que corresponde a un subsidio a la inversión privada en obras medianas que involucran proyectos integrales multipropósito cuyo costo es superior a UF 15.000 e inferior a UF 250.000. El monto máximo de bonificación es variable según el costo total del proyecto y el tipo de beneficiario⁷.

1.2 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación	Programas Gubernamentales (EPG) 2019							
Periodo de la evaluación	2015-2018							
Categoría de desempeño	Desempeño Medio							
Evaluación ámbitos	Diseño	NC	Implementación	S	Eficiencia	NC	Resultados	S

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO:

Tanto la Ley N°18.450 como el programa dan respuesta a un problema o necesidad claramente identificado, que sigue vigente y se ve agravado en el tiempo por un escenario caracterizado por el cambio climático y la creciente demanda por uso de recursos hídricos, tanto por parte de la población como por el sector productivo.

⁶ Los porcentajes máximos de bonificación en Bonificación a obras menores son: pequeños productores INDAP 90%; pequeño empresario agrícola 80%; medianos y grandes empresarios agrícolas 70%; organizaciones de usuarios 80%; organizaciones de pequeños usuarios 90%.

⁷ En el componente Bonificación a obras medianas, los porcentajes máximos de bonificación para proyectos de hasta UF 30.000 son los mismos que para las obras menores. Para proyectos que superen las UF 30.000 el porcentaje máximo de bonificación autorizado es decreciente en función del tipo de agricultor.

En relación a su diseño, la gestión que realiza la CNR en la implementación de la Ley se encuentra en la dirección correcta. Aplica estrategias, dentro de su marco legal, que se orientan hacia el logro del propósito para generar un aumento en la superficie de riego y un cambio en el bienestar de sus beneficiarios.

Sin embargo, no hay una justificación clara de las fallas de mercado que el programa pretende resolver y tampoco se identifican externalidades positivas significativas que justifiquen la entrega de un subsidio a la inversión privada en obras de riego y drenaje; o al menos que justifiquen los porcentajes de subsidio actualmente entregados, cuando los beneficios económicos directos de los proyectos son capturados en un cien por ciento por los productores (individual o colectivamente en el caso de asociaciones).

La estrategia del programa no tiene acciones directas para abordar la falta de acceso a financiamiento de los productores dado que la banca no considera la bonificación (que se hace efectiva una vez finalizada la obra) como una garantía real para el acceso al crédito.

El programa aborda la falta de capacidad técnica de los agricultores para formular y ejecutar un proyecto factible técnica y económicamente, en particular para los pequeños agricultores, puesto que permite el financiamiento de la asesoría técnica y exige su postulación mediante un consultor inscrito en el Registro de Consultores de la CNR, quien debe acreditar conocimientos en materias de riego y drenaje.

Finalmente, la CNR ha realizado concursos de grupos específicos donde es posible identificar aquellos que permiten incrementar la presencia de la mujer, abordando de esta manera el enfoque de género en su gestión.

2. IMPLEMENTACIÓN:

La distribución regional de los concursos es el resultado de la demanda levantada territorialmente por la CNR. Esto ha permitido que el diseño de los instrumentos concursables logren conjugar las diferencias territoriales (condiciones edafoagroclimáticas) de las distintas regiones, con la focalización hacia grupos de beneficiarios con características similares, según los estratos definidos en la Ley. Las regiones con más beneficiarios son Maule, O'Higgins, Coquimbo, Araucanía, regiones con secano, de desarrollo agrícola y con problemas de recurso hídrico.

La CNR se ha ajustado a la Ley ejecutando los concursos para los cuales se dispone recursos anualmente, dentro de los plazos establecidos para ello. También ha aplicado correctamente los criterios de focalización establecidos en la modificación de 2009 (destaca pequeños productores y pequeños empresarios rurales). Con esto ha logrado beneficiar a los estratos definidos y a sus organizaciones, según disponibilidad de su presupuesto. La cobertura máxima del período es de 11,09% en 2015. Sin embargo, no logra abordar la problemática de la capacidad de endeudamiento del beneficiario potencial por considerarlo como una relación entre privados.

El apoyo técnico se remite a mantener un Registro de Consultores y a exigir el acompañamiento de un consultor (exigencia legal). Sin embargo, se destaca que los resultados de los concursos del período evaluado en que, de un universo de 15.845 proyectos postulados, el 52% son "rechazados" y de ellos, 22,6% son "no admitidos" y 29,4% "no seleccionados". Y en especial en la cifra de "no admitidos", el 1,8% de ellos corresponden a proyectos repostulados, situación no esperada cuando la postulación está acompañada por consultores del Registro.

Por su parte, dadas las cifras de "no admitidos" y "no seleccionados", se genera una situación en que un pequeño grupo de consultores son calificados con nota A (máxima evaluación otorgada a estos agentes), entre aquellos que se adjudican un gran número de proyectos y alcanzan altos niveles de bonificación.

La labor de Dirección de Obras Hidráulicas del Ministerio de Obras Públicas (DOH) como inspector técnico de las obras en construcción (básicamente haciendo la recepción técnica para autorizar el pago del bono) se realiza mediante un convenio que implica la contratación de fiscalizadores por parte de DOH a un costo menor que sus propios fiscalizadores. Esto genera rotación de profesionales en detrimento de los fiscalizadores del programa.

3. EFICIENCIA:

Los costos medios por hectárea se han mantenido en el tiempo, por lo que el programa ha conservado sus estándares de ejecución (por ejemplo, M\$ 97,2 promedio en Obras Civiles de Obras Medianas y M\$80 promedio en Obras Civiles de Obras Menores de no pequeños agricultores). Al observar los costos medios por beneficiario y proyecto, se identifica una gran variabilidad en los cuatro años evaluados.

No hay elementos referentes que permitan comparar los costos en su valor y fluctuación. Dada la forma de operar y asignar recursos, no se puede hablar de ineficiencia por el sólo hecho de un aumento en los costos o montos bonificados por productor, proyecto o hectárea. Esto se debe a la no captura la variabilidad que generan los distintos parámetros en la asignación del beneficio (presupuesto, número y tipos de concursos anuales, tramos de bonificación, tipo de beneficiario, superficie o tipo de proyecto). Ello debido a que, entre los diferentes años, no se comparan beneficiarios o proyectos de una misma población.

En este contexto, un cambio importante que explica estas fluctuaciones en los costos medios es la entrada en operación del subcomponente pequeña agricultura en el que un proyecto corresponde a un beneficiario. Los montos destinados a este subcomponente, antes de su entrada en operación se destinaban a organizaciones y a obras de tecnificación que generan una mayor cantidad de beneficiarios y superficie. Con la focalización hacia la pequeña agricultura se produce un cambio en la producción del programa, pues se beneficia a este sector con el 81% de los recursos de la CNR.

El porcentaje de gastos de administración presentó una disminución en los años 2017 y 2018. En promedio, en el periodo de evaluación, el gasto de administración corresponde a un 1,6%. Es importante señalar que no existe un desglose de gastos de administración por componente y tipo de obra para determinar qué tipo de proyectos es el más eficiente.

4. RESULTADOS:

Se ha logrado incorporar y habilitar nueva superficie de riego en el marco de la Ley 18.450, lo que contribuye directamente al sistema productivo agrícola del país. En relación a la última medición del Censo Agropecuario 2007, el incremento fue 14,9% en 2018 (22.229 has.) por concepto de nuevo riego y de 88,3% (33.292 has.) por concepto de riego tecnificado. No hay mediciones que apunten a la productividad de las hectáreas intervenidas.

El resultado obtenido en la medición de nivel de satisfacción neta del programa fue positiva y fluctuó entre el 60% al 76% de los agricultores encuestados. En términos absolutos, obtuvo una alta calificación la cual varió entre el 67% y 85% de los agricultores encuestados y, le asignaron una baja calificación entre el 9% y 17% de los encuestados.

2. FONDO DE FOMENTO AUDIOVISUAL LEY N°19.981

2.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/ Ministerio	Subsecretaría de las Artes y el Patrimonio. Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio.		
Año de inicio	2005		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2018 (en M\$ 2019)	1. Presupuesto Total	8.795.109	79 %
	1.1. Asignación específica al Programa	8.515.345	76 %
	1.2. Aportes institución responsable	279.764	3 %
	1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	0	0 %
	2. Extrapresupuestarias (Otras fuentes no incluidas en la Ley de Presupuestos)	2.399.723	21 %
	Total (incluye aportes extrapresupuestarios)	11.194.832	100 %

DESCRIPCIÓN GENERAL

El Fondo de Fomento Audiovisual (FFA) fue creado el año 2005, a partir de la promulgación de la Ley N° 19.981. Está destinado a otorgar financiamiento de proyectos, programas y acciones de fomento de la actividad cultural audiovisual nacional. Tiene como principales objetivos el desarrollo, fomento, difusión, protección y preservación de las obras audiovisuales nacionales y de la industria audiovisual, así como también, la investigación, y el desarrollo de nuevos lenguajes audiovisuales. Cabe mencionar que no financia obras en formato televisivo.

El fin del programa es "contribuir al desarrollo y sostenibilidad del campo audiovisual", y su propósito es "favorecer las condiciones para el desarrollo y consolidación de la industria cultural audiovisual", para lo cual desarrolla seis componentes: 1. Patrimonio; 2. Profesionalización; 3. Creación y Producción; 4. Circulación; 5. Formación de Públicos; 6. Posicionamiento y visibilización, nacional e internacional del campo audiovisual.

Está dirigido a agentes culturales del sector audiovisual con interés en desarrollar iniciativas orientadas a la creación, formación, producción y difusión de obras en el ámbito audiovisual, que requieren financiamiento.

2.2 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación	Programas Gubernamentales (EPG) 2019							
Periodo de la evaluación	2015-2018							
Categoría de desempeño	Desempeño Medio							
Evaluación ámbitos	Diseño	S	Implementación	NC	Eficiencia	NC	Resultados	NC

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO:

El problema que aborda el Fondo son las "débiles condiciones de desarrollo, sostenibilidad y difusión de la industria cultural audiovisual", las que se manifiestan en los niveles de competencia de la oferta nacional en el mercado, en la consolidación de la cadena de valor de la industria, en la formación profesional y empleabilidad de los actores del sector, y en la formación de públicos consumidores del producto audiovisual nacional. Sus ámbitos de actuación (componentes y líneas de programas) se ajustan a las diversas dimensiones que caracterizan la problemática de esta industria cultural, las que han ido cambiando de relevancia en el tiempo, acorde con los cambios y prioridades en el desarrollo de este sector.

El componente Patrimonio se considera parte integrante de esta industria cultural, lo que no ha sufrido modificaciones desde el punto de vista del FFA, pese a los cambios institucionales que se han generado en el Ministerio de las Culturas y las Artes, con la creación de Subsecretaría de Patrimonio.

Cabe observar que la evaluación fue planificada para ser realizada en conjunto al Fondo de Fomento Audiovisual. Como resultado de la evaluación, no se observaron duplicidades, por lo que se analizaron de manera separada.

2. IMPLEMENTACIÓN:

El FFA forma parte integrante del ecosistema de la industria cultural audiovisual, siendo una instancia de dinamismo del sector, realizando un aporte relevante en la articulación de los actores, ya sea en la gobernanza, como parte del Consejo del Arte y la Industria Audiovisual (CAIA), o en los proyectos que financia en todas sus líneas.

Aunque el fondo no presenta brechas entre su diseño teórico y su implementación, el programa adolece de información y análisis de variables relevantes de esta industria. El Fondo cuenta con grandes fuentes de información, tanto de la gestión de sus concursos y proyectos, y también con información que permitiría medir parte de los resultados a nivel de propósito, particularmente los datos sobre los circuitos de multisalas y salas de exhibición diaria. No obstante, dicha información no se encuentra sistematizada, ni ordenada de forma que permita un análisis y monitoreo de los principales indicadores del programa, limitándose al monitoreo de ejecución y rendiciones de los proyectos.

El programa carece de un sistema de evaluación de resultados, sobre las obras audiovisuales que no corresponden a largometrajes, que permita analizar y evaluar si estos contribuyen al logro de sus objetivos, de manera de medir su desempeño y retroalimentar su gestión, lo que dificulta la toma de decisiones respecto a los componentes y sus diferentes concursos.

Durante el periodo evaluado, varios componentes han presentado un aumento de beneficiarios: patrimonio un 33% creación y producción un 25%, circulación un 11% y posicionamiento y visibilización un 450%, sin embargo, la cobertura ha disminuido en un 50%.

Cabe observar que, a juicio del panel, el programa se considera exitoso desde un punto de vista operacional, dado que con los recursos humanos y financieros que posee logran operar consistente y coherentemente para producir los bienes y/o servicios a través de cada uno de sus concursos.

3. EFICIENCIA:

El gasto de producción por beneficiario se ha mantenido relativamente estable durante el periodo evaluado (crecimiento de 2%), mientras que el gasto de producción en los componentes aumentó un 10%. Esto se explica principalmente por el aumento en los beneficiarios anuales del Programa.

Respecto a la estructura de costos de la producción de obras audiovisuales, se observa que el mayor aporte es realizado en la producción de largometrajes, donde el Programa logra financiar el 61% del costo total de las películas. Los formatos como video juegos, cortometrajes, animación y documentales, que se distribuyen en otros circuitos (fuera de multisalas de cine) presentan un mayor aporte de financiamiento por parte del Programa cuya participación alcanza en promedio el 83% del costo total de producción de las obras. La diferencia es aportada por parte de los agentes culturales a través de un cofinanciamiento.

Respecto a las fuentes extrapresupuestarias, éstas representan más del 20% del total del financiamiento del programa y corresponden al cofinanciamiento de los beneficiarios del FFA, el cual se exige en algunas modalidades del concurso dentro de los Componentes asociados a la producción y distribución audiovisual. Al analizar la variación entre 2015 y 2018 se puede observar una caída del 28% del cofinanciamiento de los proyectos por parte de los beneficiarios.

Durante el periodo evaluado, el gasto administrativo promedio del FFA fue 4,5%, valor considerado adecuado para un programa de este tipo.

El programa no cuenta con definiciones formales de costos como para establecer el requerimiento mínimo de financiamiento para que una producción audiovisual cumpla con estándares de calidad esperado para la industria, variable que es importante debido a que los costos de producción de las obras audiovisuales no tienen límite de crecimiento.

4. RESULTADOS:

El Programa ha logrado mantener un nivel de producción (financiamiento de proyectos) de manera estable en el tiempo, lo que se traduce en estrenos anuales estables en la industria cultural audiovisual nacional, considerando la producción de largometrajes y documentales. Este resultado le ha permitido mantener una participación relevante de oferta nacional en la cartelera de las multisalas (en promedio para el periodo evaluado, el 10% del total de exhibición anual). Sin embargo, existe una brecha importante en el nivel de audiencias que tiene el cine nacional, dado el predominio que tiene el cine comercial norteamericano en el mercado nacional, tendencia reconocida a nivel mundial. Esta situación determina que la participación en número de espectadores como de recaudación sea menor en relación a la participación a nivel de oferta. Al respecto, los largometrajes nacionales exhibidos en multisalas representan solo el 3% de la audiencia total.

La dependencia de un público fluctuante, en un mercado nacional pequeño, ha determinado que el fondo mire hacia los mercados internacionales como una alternativa real de desarrollo y sustentabilidad de la industria cultural audiovisual, lo que se ha reflejado en la mayor presencia de las producciones nacionales a nivel internacional, incluyendo participación exitosa en importantes festivales internacionales.

Respecto a los tiempos de exhibición en cartelera, durante el periodo 2014-2018 los largometrajes nacionales fueron exhibidos en promedio 5,1 semanas, superando los largometrajes europeos o sus pares latinoamericanos. Sin embargo, están por debajo de los resultados de la industria norteamericana, cuyos largometrajes se exhibieron en promedio 6,5 semanas (un mes y 3 semanas).

Durante el periodo evaluado, han aumentado significativamente los premios internacionales en distintos festivales a algunos largometrajes, series y cortometrajes financiados por el fondo, destacando los premios Oscar de "Historia de un Oso", cortometraje del año 2016 y "Una mujer fantástica", largometraje del año 2018.

3. PROGRAMA FOMENTO SOCIAL, PRODUCTIVO Y ECONÓMICO PARA POBLACIÓN INDÍGENA URBANA Y RURAL. FONDO DE DESARROLLO INDÍGENA (FDI).

3.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/ Ministerio	Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI). Ministerio de Desarrollo Social y Familia		
Año de inicio	1993		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2018 (en M\$ 2019)	1. Presupuesto Total	\$11.036.903	100%
	1.1. Asignación específica al Programa	\$9.674.913	88%
	1.2. Aportes institución responsable	\$850.331	8%
	1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	\$511.660	5%

DESCRIPCIÓN GENERAL

El Fondo de Desarrollo Indígena (FDI) tiene como propósito aumentar las dimensiones económica, cultural, ambiental y política del bienestar de las familias, comunidades y organizaciones indígenas, mediante la elaboración, implementación y evaluación de programas y proyectos especiales con pertinencia cultural, identitaria y de género. Sus componentes son: 1. Estudios de Preinversión para iniciativas de Desarrollo Indígena, 2. Gestión Social, 3. Fomento a la Economía Indígena y 4. Apoyo a predios adquiridos y/o transferidos. La provisión de los servicios, para todos los componentes, se hace a través de Concursos Públicos, Licitaciones Públicas y Asignaciones Directas a entidades públicas y privadas. Tiene cobertura nacional, concentrándose preferentemente en zonas de alta presencia de población indígena.

3.2 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación	Programas Gubernamentales (EPG)		
Periodo de la evaluación	2015-2018		
Categoría de desempeño	Mal desempeño		
Evaluación ámbitos	Diseño	Implementación	Resultados

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO:

Desde su creación, con la Ley N° 19.253, el FDI ha tenido diversas modificaciones (1995, 2000, 2012). Su formulación actual data del año 2012 y surge de las recomendaciones realizadas en el marco del EPG realizado el año 2009, que propuso que las distintas acciones impulsadas por el FDI se constituyeran en componentes de un solo programa y no en dos programas como estaba operando en ese momento. Esto con la finalidad de lograr una mirada integral del problema que aborda el programa.

La evaluación realizada constató que, si bien el problema que aborda el programa está vigente y se encuentra justificada la acción del Estado, el programa no logró construir un diseño que permitiese abordar dicho problema de manera integral y coordinada. En primer lugar, el propósito menciona una multiplicidad de dimensiones, sin contar con una definición de cada una, que permita operar en la lógica de medición de resultados esperados en la población atendida por los distintos componentes, y por otro lado, cada uno de sus componentes apunta a diferentes problemas y aportan al cumplimiento del propósito del programa en distintos niveles. Por ejemplo, el componente "Estudios de Preinversión" no se considera un servicio que se entrega a los beneficiarios directamente, sino más bien, una actividad transversal de apoyo a los demás componentes.

Por otro lado, el programa no cuenta con un diagnóstico y dimensionamiento de los problemas (por pueblo indígena y por temática) lo que es necesario para la planificación de las prioridades de intervención año a año. Se destaca que tampoco cuenta con una definición única de beneficiarios. Lo cual, en la práctica, significa que la unidad con la cual se identifica y contabiliza la población beneficiaria varía (pudiendo ser: personas, comunidades o familias), dificultando la medición de poblaciones y cobertura.

2. IMPLEMENTACIÓN:

La evaluación evidenció que el programa no cuenta con criterios de focalización o priorización de las iniciativas financiadas. Tampoco con criterios claros para la selección de los proyectos, dejando éstos a discreción de las oficinas regionales y de las consultoras o instituciones que ejecutan los proyectos. La implementación del programa tiene como hito de iniciación el Plan Operativo Anual, el cual surge desde las unidades

sub-nacionales⁸ a la unidad nacional en una jornada nacional. Sin embargo, en el marco de la evaluación no se tuvo acceso a documentos que dieran cuenta de la realización y metodologías con las cuales se desarrollaron.

En la operación del programa, cada componente, tiene una definición amplia en su campo de acción, que incluso en términos de los bienes y servicios entregados pueden llegar a duplicarse entre sí y que no cuentan con canales formales ni informales que garanticen su coordinación, por lo que no se establece una planificación estratégica.

El programa evidenció una estructura organizacional, en términos de recursos humanos y materiales, muy débil. No se identifican espacios de coordinación formal entre los encargados de componentes de nivel central, como tampoco espacios de este tipo entre los niveles subnacionales, fuera de la jornada anual de entrega de lineamientos. La mayor responsabilidad de coordinación directa con todos los funcionarios que integran el programa recae en el jefe del Departamento de Desarrollo Indígena (DDI). Tampoco se detectaron vinculaciones entre las subdirecciones Iquique y Temuco (norte y sur), ni entre las subdirecciones y las oficinas a su cargo establecidas en la Ley.

Además, el programa no cuenta con un sistema de monitoreo y seguimiento en línea lo que dificulta la toma de decisiones oportunas. Se tiene un registro administrativo de las iniciativas que son licitadas y los convenios firmados, pero no existe sistematización de los proyectos y acciones, los productos proporcionados, las metas planteadas, los resultados alcanzados. No hay un registro único de beneficiarios que esté disponible en línea y tampoco indicadores de resultados para medir la eficacia y los cambios logrados en la población. Por último, el Manual de Operación tiene una lógica de ejecución de recursos a partir de licitaciones o convenios, por lo que no figuran los procesos que den cuenta de la entrega de los bienes/servicios a los beneficiarios finales.

3.EFICIENCIA:

El programa ha tenido dificultades para ejecutar año a año el presupuesto asignado. Durante los años evaluados, sufrió reasignaciones presupuestarias que disminuyeron su presupuesto y aun así no logró ejecutar el 100% de éste. Además, la ejecución se concentra en el último trimestre del año. Esto se explica fundamentalmente por la falta de planificación.

Para todos los componentes el gasto de producción se ha incrementado en el período de evaluación (promedio 36%) mientras el número de atenciones o beneficiarios ha disminuido en un 13% durante el período de evaluación, lo que no es consecuente con el aumento de gasto observado (manteniéndose constante el tipo de beneficios/atenciones entregados). Esta constatación es especialmente preocupante en el componente 3 (Fomento a la Economía Indígena), en donde el total de beneficiarios ha sufrido una baja importante de 12.381 el 2014 a 4.528 el 2018, pero cuyo costo promedio por beneficiarios ha aumentado de \$227.963 a \$654.618. La tabla siguiente muestra el panorama para los cuatro componentes.

		2015	2016	2017	2018
Componente 1	Total del gasto	\$112.934	\$190.592	\$303.776	\$137.123
	Total de estudios	4	9	9	5
	Costo promedio por atenciones	\$28.234	\$21.177	\$33.753	\$27.425
Componente 2	Total del gasto	\$1.823.847	\$2.180.108	\$2.077.461	\$2.190.221
	Total de beneficiarios	10.718	7.148	8.542	11.608
	Costo promedio por atenciones	\$170.167	\$304.996	\$243.206	\$188.682
Componente 3	Total del gasto	\$2.822.414	\$2.989.161	\$2.952.212	\$2.964.109
	Total de beneficiarios	12.381	3.610	4.057	4.528
	Costo promedio por beneficiario	\$227.963	\$828.023	\$727.684	\$654.618
Componente 4	Total del gasto	\$1.987.844	\$3.771.049	\$3.633.802	\$3.944.794
	Total de beneficiarios	2.963	4.300	4.327	4.287
	Costo promedio por beneficiario	\$670.889	\$876.988	\$839.797	\$920.175

Fuente: Elaboración propia del panel en base a datos entregados por el programa.

⁸ En términos de contexto el programa se estructura en torno a unidades con distintas denominaciones administrativas de acuerdo a sus responsabilidades y roles operativos. Estas son: Dirección Nacional (Temuco), Subdirecciones Nacionales (Iquique y Temuco), Direcciones Regionales (Arica, Cañete, Valdivia y Osorno) Oficinas de Asuntos Indígenas (Calama, Isla de Pascua, Punta Arenas y Santiago), Oficinas de Enlace (Putre, Pozo Almonte, San Pedro de Atacama, Copiapó, Valparaíso, La Unión, Lago Ranco, Panguipulli, Castro y Coyhaique). Existen además regiones que no tienen oficinas, siendo administradas y coordinadas desde otras regiones.

Finalmente, el 7,2% de los recursos asignados por el Fondo para el ciclo 2015-2018, se hace a través del mecanismo de asignación directa. Se desconocen los motivos para los cuáles se justifica dicho mecanismo.

4.RESULTADOS:

El programa no consideró en su rediseño, indicadores de medición de resultados. No obstante los problemas en la cuantificación de la población objetivo y de los beneficiarios, la evaluación evidenció que, el programa tiene una baja tasa de cobertura respecto a la población potencial, cercana al 1% en el periodo de evaluación.

Además, la población atendida muestra sobre-representación en las regiones Arica y Parinacota, Tarapacá y Araucanía; mientras que la región Metropolitana (que cuenta con una alta población indígena, explicada fundamentalmente por fenómeno migratorio) está sub-representada.

REGIÓN	% POBLACIÓN ATENDIDA	% POBLACIÓN POTENCIAL
Arica y Parinacota	11,9	3,6
Tarapacá	11,5	3,7
Antofagasta	3,9	3,8
Atacama	0	2,5
Coquimbo	0	3
Valparaíso	3,9	5,5
Metropolitana de Santiago	8,9	31,8
O'Higgins	0	2,6
Maule	0	2,2
Biobío	19	8,7
La Araucanía	18,8	14,7
Los Ríos	5,6	4,4
Los Lagos	12,4	10,5
Aysén	0	1,3
Magallanes y Antártica Chilena	4,1	1,7
Total	100	100

Fuente: Elaboración propia del panel en base a datos entregados por el programa.

A juicio del panel, el problema de fondo, es que el programa no realiza seguimiento individual de los proyectos y sus beneficiarios, que permita comparar los resultados alcanzados después de la intervención, así como un detalle de los bienes y servicios entregados. Solo cuenta con los registros de las iniciativas licitadas y los convenios realizados.

4. PROGRAMA APOYO AL APRENDIZAJE INTEGRAL DEL SUBSISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LA INFANCIA CHILE CRECE CONTIGO.

4.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/ Ministerio	Subsecretaría de Servicios Sociales. Ministerio de Desarrollo Social y Familia		
Año de inicio	2016		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2018 (en M\$ 2019)	1.Presupuesto Total	2.639.264	100%
	1.1.Asignación específica al Programa	2.639.264	100%
	1.2.Aportes institución responsable	0	0
	1.3.Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	0	0

DESCRIPCIÓN GENERA

El programa fue creado el año 2015, como parte de la extensión del Subsistema Chile Crece Contigo. Se considera el segundo "punto de contacto" con la familia, siendo el primero el Programa de Apoyo al Recién Nacido (PARN), el cual corresponde a la entrega del ajuar.

El problema que busca resolver es que "niños y niñas de 4 a 5 años no disponen de espacios ni materiales suficientes destinados al juego y la estimulación en su hogar", por lo cual, el programa hace entrega de un set de juegos o rincón de juegos (RINJU) a través del sistema escolar.

Define su propósito como "niños y niñas que cursan primer nivel de transición (NT1) en establecimientos educacionales financiados por el Estado aumentan la disponibilidad de espacios y tiempo destinado al juego y mejoran la estimulación en los hogares, a través de la incorporación de materiales para el aprendizaje integral", para lo cual se basan en dos componentes: 1. Entrega del RINJU y 2. Entrega de información y orientación respecto al uso del RINJU.

4.2 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación	Programas Gubernamentales (EPG)							
Periodo de la evaluación	2016-2018							
Categoría de desempeño	Mal desempeño							
Evaluación ámbitos	Diseño	I	Implementación	I	Eficiencia	NC	Resultados	I

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO:

El programa concentra su diseño en el funcionamiento de la licitación, sin considerar metodologías de medición que permitan identificar si se cumple con el propósito del programa o cuál es el grado de aporte que tienen los materiales que componen el RINJU en el nivel de desarrollo de los niños y niñas beneficiarias.

De este modo, no hay argumentos que justifiquen si la estrategia utilizada por el programa es pertinente para solucionar el problema que "niños y niñas de 4 a 5 años no disponen de espacios ni materiales suficientes destinados al juego y la estimulación en su hogar", ni que el grupo etario sea el adecuado.

Por otro lado, el programa carece de sistema de focalización y/o priorización en la entrega. Se asume un programa universal que ha definido estrategias de aumento progresivo de cobertura.

Finalmente, el set de materiales que componen el RINJU ha cambiado todos los años y no se ha explicitado una priorización de los elementos que lo conforman, de esta manera, se han visto variaciones importantes dependiendo del presupuesto asignado.

2. IMPLEMENTACIÓN:

El componente 2, relacionado con la entrega de información y orientación sobre el uso del RINJU y la importancia del juego libre, no se implementa de acuerdo al diseño original, y en la práctica se consiste en cartillas informativas y material audiovisual, en plataformas web como Youtube y la página oficial de Chile Crece Contigo.

Dado que el programa tiene su foco en el proceso de licitación y entrega del RINJU, no hace seguimiento ni cuenta con sistemas de información que permitan medir desempeño a nivel de propósito, por lo que se desconoce el aporte del RINJU, en relación a aumentar la disponibilidad de espacios y tiempo destinado al juego y a mejorar la estimulación en los hogares. Respecto del proceso de licitación, se constató que durante los procesos de licitación de los años 2016, 2017 y 2018, ha ganado el mismo proveedor.

3.EFICIENCIA:

La evaluación constató que el programa entrega el RINJU de manera poco oportuna, dado que el proceso de licitación demora en promedio 7 meses, por lo que se distribuyen los materiales con un año de desfase.

Por otro lado, se desconoce el valor del set de materiales en el mercado local y dado que no se conoce el uso de los materiales dentro del hogar, ni existe priorización por parte del Comité que define los materiales cada año, se estima que el set podría estar sobredimensionado.

4.RESULTADOS:

No fue posible medir resultados vinculados al cumplimiento del propósito, el programa no establece mecanismos de monitoreo, seguimiento o evaluación vinculados a estas áreas.

No se conoce qué porcentaje de beneficiarios usa el RINJU, ni los materiales que son utilizados (o frecuencia de uso), entre otras características.

5. FINANCIAMIENTO TEMPRANO PARA EL EMPRENDIMIENTO

5.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/ Ministerio	Corporación de Fomento de la Producción (CORFO). Ministerio de Economía, Fomento y Turismo		
Año de inicio	2014		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
	1.Presupuesto Total	23.241.003	84
	1.1.Asignación específica al Programa	18.638.612	67
Presupuesto 2018 (en M\$ 2019)	1.2.Aportes institución responsable	2.260.685	8
	1.3.Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	2.341.705	8
	2.Extrapresupuestarias (Otras fuentes no incluidas en la Ley de Presupuestos)	4.522.305	16
	Total (incluye aportes extrapresupuestarios)	27.763.307	100

DESCRIPCIÓN GENERAL

Programa administrado por CORFO que reúne distintas líneas de financiamiento y que en el marco de esta evaluación se agrupan con un propósito común: "emprendimientos dinámicos se encuentran habilitados para escalar mediante el mejoramiento de capacidades y competencias en sus etapas tempranas de desarrollo".

Su población objetivo se define como "emprendimientos con problemas de financiamiento que son dinámicos" y está compuesto por siete componentes: 1. Capital semilla, 2. Programa regional de apoyo al emprendimiento (PRAE), 3. Subsidio semilla de asignación flexible para emprendimientos de innovación (SSAF-I), 4. Subsidio semilla de asignación flexible para emprendimientos de desarrollo (SSAF-D), 5. Subsidio semilla de asignación flexible para emprendimientos de innovación social (SSAF-S), 6. Subsidio semilla de asignación flexible para emprendimientos de desafío (SSAF- Desafío) y 7. Start Up, con dos subcomponentes TS Factory y Seed.

5.2 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación	Programas Gubernamentales (EPG)							
Periodo de la evaluación	2015-2018							
Categoría de desempeño	Desempeño bajo							
Evaluación ámbitos	Diseño	I	Implementación	I	Eficiencia	NC	Resultados	NC

PRINCIPALES HALLAZGOS

1.DISEÑO:

El programa aborda la existencia de brechas de capacidades y competencias en emprendimientos dinámicos e innovadores, especialmente, en sus etapas tempranas de desarrollo, que obstaculizan su despliegue y transformación en empresas de alto crecimiento, complementado con la inexistencia de financiamiento privado.. Dicho problema se encuentra vigente y respaldado por la bibliografía especializada, constituyéndose efectivamente en una preocupación de política pública.

Tanto el fin del programa (contribuir a completar el ciclo de financiamiento para el desarrollo y crecimiento de emprendimientos dinámicos) como su propósito, se encuentran adecuadamente definidos y relacionados entre sí. Sin embargo, de los siete componentes dos no serían necesarios para el logro del propósito. Se trata de SSAF Desarrollo y SSAF Social, que apoyan emprendimientos que no son necesariamente dinámicos. Respecto de los otros componentes, no se tiene evidencia para afirmar que sean suficientes para el logro del propósito debido a que no sus productos se encuentran apropiadamente definidos.

El Programa carece de una estrategia de intervención integrada definida que dé cuenta de la existencia de actividades encadenadas que apunten al logro del propósito. Esto en dos niveles: 1) consecuente con la experiencia internacional, sus beneficiarios pueden ingresar con emprendimientos en diferentes niveles de desarrollo, sin embargo, el programa no ha definido estados de entrada ni salida mínimos, que permita definir productos esperados, monitorear ni medir resultados y 2) entre sus componentes no se verifican relaciones de complementariedad y/o

de secuencialidad, salvo en el caso del Capital Semilla y el PRAE (componentes complementarios pero que presentan posibles riesgos de duplicidad) y en el caso del Start Up Chile (subcomponentes secuenciales).

La cuantificación de población potencial y objetivo presenta problemas de subestimación, dado que no se considera a las personas naturales, que corresponden al 50% de los beneficiarios. Los criterios de focalización se consideran adecuados, sin embargo no se cuenta con una estimación robusta de población objetivo, lo cual no permite evaluar la cobertura del programa. Además, el número de beneficiarios está determinado por los cupos existentes por programa, los que a su vez, dependen del presupuesto disponible, el que no presenta grandes variaciones en el periodo de evaluación.

2. IMPLEMENTACIÓN:

Todos los componentes operan a través de convocatorias, pero sus procesos de producción difieren, distinguiéndose dos tipos: 1) postulación directa (CORFO con emprendedores) y 2) postulación intermediada (CORFO con Incubadoras, Entidades Patrocinadoras u otros y éstas con emprendedores). Pese a esta distinción, se constató que el programa no tiene una estrategia explícita y específica que justifique ambas modalidades de operación.

Específicamente, sobre la modalidad de postulación directa, la evaluación constató que no se han definido los productos específicos que genera cada componente, los productos/metás son establecidos por cada ejecutivo CORFO según las características de cada proyecto, dejando un amplio espacio de discrecionalidad para definir los resultados relacionados con el éxito del programa. El rol de estos últimos es preponderante y carece de procesos de estandarización lo que impide su comparación.

Si bien el programa ha implementado un sistema de información con la intención de monitorear y hacer seguimiento a su implementación, éste es de carácter administrativo. Muestra de ello es que la información existente no permite dar cuenta de información para medición de resultados a nivel de propósito.

En el marco de la evaluación, CORFO aplicó una encuesta a una muestra basada en los beneficiarios entre 2015 y 2018 para los que contaba con datos de contacto. Se registraron las respuestas de quienes respondieron el correo o llamada y utilizando metodología de medición de satisfacción usuaria desarrollada por el Ministerio de Hacienda⁹⁹, se obtuvieron datos que permiten dar cuenta que en el tiempo la satisfacción de los usuarios fluctúa de manera importante. Para el año 2015, el 55,7% se declaró satisfecho, el 2016 un 48,1%, el 2017 un 63,9% y el año 2018 solo el 49,8%.

El programa desconoce demanda insatisfecha, es decir proyectos pertinentes técnicamente, que cumplen los requisitos técnicos y legales y que no cuentan con financiamiento. Además, el tránsito de ser postulante a beneficiario no tiene criterios explícitos. Por ejemplo, en el caso de los componentes con modalidad de postulación directa (Capital semilla, PRAE y Start Up), no existe claridad del proceso de descreme que existe entre que los postulantes cumplen con la pertinencia técnica, son rankeados y presentados a la última fase de evaluación. En relación a los componentes que operan a través de modalidad intermediada (SAFF-I, SAFF Desafío, SAFF Social y SAFF Desarrollo), del total de emprendimientos postulados en el periodo 2015-2018 (15.927), el 9% fueron postulados a CORFO (1.489 emprendimientos) de los cuales el 69% (1.020) resultaron ser beneficiarios de algún componente SSAF.

⁹⁹ El ISN se define como la diferencia entre el porcentaje de sujetos satisfechos y el porcentaje de sujetos insatisfechos. Para calcular el ISN, se consideran satisfechos a quienes han valorado el servicio con 6 y 7, e insatisfechos a los sujetos cuya preferencia va del 1 al 4. Un aspecto relevante de esta metodología es que convierte al 5 en un valor intermedio entre la satisfacción e insatisfacción, es decir, un valor neutro. De esta forma, el ISN es construido a partir de la dicotomización de la escala que sea en satisfacción/insatisfacción. En el siguiente cuadro se resume este cálculo.

ÍNDICE DE SATISFACCIÓN NETA (ISN)

Resultado	Nivel de satisfacción
Porcentaje de notas 6 y 7	Satisfacción
Porcentaje notas 5	Neutro
Porcentaje de notas 4 e inferiores	Insatisfacción
(% nota 7 + %nota 6) - (% nota 4 o menos)	Satisfacción neta

Fuente: Elaboración propia del panel en base a <http://satisfaccion.modernizacion.hacienda.cl/metodologia-estandar>

En términos matemáticos la fórmula de cálculo es:

$$100 \frac{(\text{Suma de beneficiarios que evalúa con nota 6 o 7}) - (\text{Suma de beneficiarios que evalúa con nota 1 a 4})}{(\text{Total de de beneficiarios que dan respuesta})}$$

	Modalidad de postulación directa (2018)				Modalidad de postulación intermediada (2018)				
	CS	PRAE	TDF	Seed		SAFF I	SAFF Desafío	SAFF Social	SAFF Desarrollo
Total de postulantes (a)	2987	1421	1054	350	Postulaciones a AF	2.827	1.332	s/i*	s/i
Cumplen con antecedentes legales (b)	2985	1419	1054	320	Postulaciones a CORFO	209	113	99	10
Cumplen con pertinencia técnica (c)	2075	918	932	320	Asignadas	124	69	44	8
Rankeados. Presentados a última fase (d)	241	815	300	320	Fuente: En base a información proporcionada por CORFO (03/05/19) Nota: AF: Administradora de Fondos * Emprendimientos en proceso de postulación al 3/05/19				
Beneficiarios (e)	118	141	130	53					
Demanda insatisfecha (d - e)	123	674	270	267					

Fuente: En base a información proporcionada por CORFO (03/05/19)

En términos de estructura, funciones y responsabilidades, la evaluación evidenció que éstos se encuentran bien definidos en cuanto a actividades y responsables.

3.EFICIENCIA:

La modalidad intermediada tiene costos 7 veces mayor a la modalidad de postulación directa, y no es posible identificar cuál de las dos es más eficiente, por ausencia de mediciones de resultados.

El programa no cuenta con información que permita determinar el costo de un emprendimiento dinámico, ni saber si el monto entregado permite al emprendedor crear, poner en marcha y crecer con su emprendimiento dado los recursos recibidos.

4.RESULTADOS:

No fue posible evaluar el desempeño del programa a nivel de resultados (que sus emprendimientos sean dinámicos y que se encuentran habilitados para escalar) porque las condiciones establecidas pueden ser medidas ex post a 2 años. Para el caso de emprendimientos de 2015-2016 la información que dispone el programa es incompleta para ambas cohortes.

Para el año 2015, se observa que entre el 10% y el 30% de los emprendimientos beneficiados logran estar habilitados para escalar y presentan condiciones de alto potencial de crecimiento.

6. REFINANCIAMIENTO DE CRÉDITOS PYME

6.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/ Ministerio	Corporación de Fomento a la Producción (CORFO) /Ministerio de Economía, Fomento y Turismo		
Año de inicio	2017		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2018 (en M\$ 2019)	1. Presupuesto Total	\$62.897.024	100%
	1.1 .Asignación específica al Programa	\$62.897.024	100%
	1.2. Aportes institución responsable	\$0	0%
	1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	\$0	0%

DESCRIPCIÓN GENERAL

La asignación presupuestaria "Refinanciamiento de Créditos PyME" agrupa dos programas que fueron objeto de esta evaluación. El primero, denominado "Crédito CORFO-MiPyME", puesto en marcha el año 2017, busca facilitar el acceso al crédito a la MiPyME a través de Intermediarios Financieros no Bancarios (IFNB). Opera con crédito del BID de US\$120 millones a ejecutarse en partes iguales por cuatro años, distribuidos en sus tres componentes: 1. US\$50 millones para Créditos MiPyMEs, 2. US\$50 millones para Factoring y 3. US\$20 millones para operaciones de Leasing. El segundo programa, denominado "Línea de Liquidez para IGR", busca facilitar el acceso al crédito por la vía de reducir la restricción que enfrentan las MiPyMEs, derivada de la escasa disponibilidad de garantías que respalden sus solicitudes de crédito, fue creado mediante Acuerdo CEC N°27.977, de 30 de septiembre de 2013, aunque comenzó sus primeras operaciones el año 2014.

6.2 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación	Evaluación Focalizada de Ámbito (EFA de Implementación)								
Periodo de la evaluación	2018-2019								
Categoría de desempeño	Desempeño Medio								
Evaluación ámbitos	Diseño	N/A	Implementación	S	Eficiencia	N/A	Resultados	N/C	

PRINCIPALES HALLAZGOS

1.IMPLEMENTACIÓN:

un total de 11 IFNB activas), entre los años 2017 y 2018 ha sido capaz de contar con un total de US\$19,7 millones (US\$7,2 millones por encima de lo programado), beneficiando a más de 72.000 microempresas y a 602 PyMEs (6,6% y 0,3% de la población objetivo respectivamente).

Las componentes de Leasing y Factoring, por su parte, no han sido capaces de colocar volúmenes importantes de financiamiento. En el caso del Leasing, sólo una IFNB ha solicitado recursos para estas operaciones, adjudicándose un total de US\$1,2 millones (US\$3,8 millones menos de lo programado). En el caso del Factoring, la licitación 2017 fue de \$12.000 millones, adjudicándose a 3 IFNB US\$ 5,6 millones (US\$ 6,9 millones menos de lo programado). Entre los años 2017 y 2018 el programa ha colocado 161 operaciones de factoring y 24 operaciones de leasing, cubriendo un total de un 0,08% de la población objetivo.

Por lo tanto, en términos de acceso, la evaluación muestra resultados parciales: favorables para el instrumento de crédito (específicamente segmento microempresa, no así para el segmento pequeña y mediana empresa); y resultados no tan favorables para el caso del acceso en los instrumentos factoring y leasing.

Un porcentaje ampliamente mayoritario de las operaciones (88%), tanto las destinadas a la microempresa, como las destinadas a la PyME se orientan a satisfacer necesidades de capital de trabajo y son de corto plazo. Los plazos promedio, al considerar beneficiarios pequeños es de alrededor de 8 meses, y para la mediana empresa es alrededor de 5 meses.

Por otro lado, la evaluación encontró una desconexión, a nivel de procesos (seguimiento y monitoreo), de CORFO con los beneficiarios finales (MiPyME). Los procesos se encuentran detallados y funcionan con la lógica de colocación de los fondos en los IFNB, por lo que hoy no se verifican los perfiles de beneficiarios ni el uso de los fondos, como tampoco las condiciones de crédito declaradas por IFNB.

2.RESULTADOS:

Las tasas de interés cobradas por las IFNB a la MiPyME no parecen estar alcanzando los objetivos planteados por el programa. La evaluación comparó las tasas promedio de los créditos comerciales según la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF) determinados por la banca de acuerdo al tamaño del crédito, con las tasas cobradas en las mismas condiciones por las IFNBs en el año 2017. Haciendo la salvedad que los promedios de la SBIF no se refieren exclusivamente a deudores MiPyME, sorprende que sólo con una excepción, las tasas promedio cobradas por las IFNBs sean más altas que las presentadas por la SBIF. Para las operaciones de corto plazo (menos de 90 días) sólo una de las IFNB participantes presenta un spread bajo el 10%. Para el caso de operaciones de mayor plazo (90 días o más), sólo una de las IFNB participantes presenta un spread negativo, para montos pequeños (iguales o inferiores a UF50). En los demás IFNBs, los spreads (90 días o más) van desde 4,84% hasta 12,4%. No obstante, estos resultados no son concluyentes respecto de la calidad de los créditos ya que existe un "trade-off" entre el acceso y la calidad (plazo y tasa), por lo que es esperable es que el mayor acceso se sostenga con tasas mayores a la promedio del mercado bancario.

7. DESARROLLO EMPRESARIAL EN LOS TERRITORIOS

7.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/ Ministerio	Servicio de Cooperación Técnica. (SERCOTEC) / Ministerio de Economía, Fomento y Turismo		
Año de inicio	2015		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2018 (en M\$ 2019)	1. Presupuesto	15.190.336	80%
	1.1. Asignación específica al Programa	13.890.131	73%
	1.2. Aportes institución responsable	1.070.320	6%
	1.3. Aportes Gobierno Regional del Maule para un CDN	229.885	1%
	2. Extrapresupuestarias (Otras fuentes no incluidas en la Ley de Presupuestos)	3.710.163	20%
	Total (incluye aportes extrapresupuestarios)	18.900.499	

DESCRIPCIÓN GENERAL

El programa tiene como propósito que emprendedores, microempresas y pequeñas empresas mejoren sus capacidades de gestión y su desempeño empresarial, mediante el acceso a una Red de Centros de Desarrollo de Negocios (CDN) dedicada a la prestación de servicios empresariales. La estrategia replica un programa creado en Estados Unidos, Small Business Development Centers (SBDC), cuya implementación en Chile contó con apoyo de la Universidad de Texas de San Antonio.

El funcionamiento de los CDN se realiza a través de operadores externos, los cuales son evaluados y seleccionados por SERCOTEC mediante concursos públicos. Actualmente, cuenta con 51 CDN que están en todas las regiones del país, los cuales mantienen alianzas con 345 entidades privadas, y 235 entidades públicas.

El Programa genera servicios de información y capacitación habilitantes para acceder a la Red de CDN, y servicios de asesoría técnicas en los siguientes ámbitos: Comercialización; Gestión empresarial; Administración; Finanzas; y Producción.

7.2 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación	Programas Gubernamentales (EPG)							
Periodo de la evaluación	2015-2018							
Categoría de desempeño	Buen desempeño							
Evaluación ámbitos	Diseño	S	Implementación	S	Eficiencia	S	Resultados	S

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO:

El problema que aborda el programa sigue vigente. Se valida el diagnóstico que el año 2014 constató que en Chile las empresas de menor tamaño (microempresas y pequeñas empresas) presentaban bajas capacidades de gestión empresarial, debido a deficiencias en su educación formal y escasa experiencia empresarial, lo que les limitaba conocer su mercado, adoptar estándares de calidad, mejorar sus productos, alcanzar la eficiencia en la producción y obtener financiamiento. En la actualidad, y de acuerdo a la Encuesta Longitudinal de Empresas 2017 y 2015, y Encuesta de Microemprendimiento 2017 se observa que la problemática diagnosticada en las empresas de menor tamaño aún continúa:

- 52% de microemprendedores es informal, cuenta con pocos clientes (1 o 2) y existe informalidad de contratos con clientes, proveedores y trabajadores.
- 62% de las PYME y el 56% de las microempresas están afectadas por atraso en los pagos de sus clientes.
- Escasos conocimientos de gestión de mercados, administrativa y contable. Solo 20% de este segmento de empresas cuenta con alguna capacitación en los últimos 5 años.

La estrategia utilizada (Small Business Development Centers) tiene su fundamento empírico en el estudio de Bloom y Van Reenen (2007), basado en la experiencia de 732 empresas de tamaño medio de Estados Unidos, Francia, Alemania y Reino Unido, que muestra una relación estadísticamente significativa entre el mejoramiento de las capacidades empresariales (dominio de técnicas operacionales, aplicación de métodos de monitoreo individual y colectivo, definición y aplicación de metas, y uso de incentivos) y el desempeño empresarial, medido en

productividad, rentabilidad, crecimiento de ventas y sobrevivencia en el tiempo.

No se cuenta con una definición de egreso del programa, y tampoco con una definición de población objetivo cuantificable.

A pesar de contar con varias variables para dar cuenta del logro del programa, se diseña y cuantifica solo un indicador de resultado (porcentaje de clientes asesorados que aumentan sus ventas y lo atribuyen a la intervención del programa).

2.IMPLEMENTACIÓN:

La implementación ha sido gradual en el tiempo: 24 centros Chile Emprende de CORFO más 9 centros nuevos, en 2015; 11 centros nuevos, en 2016, 6 centros, en 2017 y otro Centro con financiamiento del FNDR, que se creó en 2018 y continúa en 2019.

Al 2018, suman más de 580 socios estratégicos. De ellos, 345 son entidades privadas, y 235 son entidades públicas. Sobresale la participación de 19 importantes universidades del país.

El programa, si bien no explicita criterios de focalización, se aprecia que durante el período evaluado un 75% de los beneficiarios corresponde a empresas pequeñas y microempresas (11% y 64%, respectivamente). Menos de 1% de los beneficiarios corresponde a medianas y grandes empresas beneficiadas por los CDN, 18% en emprendedores.

Los datos muestran que solo un 8% de beneficiarios recibieron servicios del programa todos los años durante el período 2015-2018.

Flujo de beneficiarios

CLIENTES	TOTAL	NUEVOS	
		Q	%
Asesorados en periodo 1 (2015-2016)	10.460	10.460	100
Asesorados en periodo 2 (2017)	17.876	11.885	67
Asesorados en periodo 3 (2018)	20.766	11.446	55
Presentes en los 3 periodos	2.775	8%	

Fuente: Sercotec, Neoserra

El programa cuenta con un sistema de información cerrado que contiene un registro exhaustivo de la gestión de los CDN, respecto a las empresas asesoradas, así como de las operaciones y actividades que realizan los Centros (NEOSERRA). Sin embargo, no registra los gastos de cada una de ellas, los que debieran sistematizarse de forma tal de facilitar la medición de indicadores de eficiencia y costo efectividad a nivel de resultados del programa.

3.EFICIENCIA:

Como medida de eficiencia se calculó la relación entre aumento de ventas declarados por los beneficiarios del programa tras pasar por la intervención y el gasto incurrido en asesorías durante el mismo período. En promedio, para el 2018 se logra un aumento de venta de \$3 por cada peso gastado en asesorías. Los resultados muestran una tendencia creciente en el período evaluado ya que en el 2016 no alcanzó a ser \$1 a \$1 (0,79). También es posible ver que existe una alta varianza según tamaño del CDN, tal como se muestra en el cuadro.

Índice Aumento Ventas/ Gasto total anual para el 2018

TAMAÑO CENTRO	PROMEDIO	MÍNIMO	MÁXIMO	MEDIANA
PEQUEÑO	3,10	0,58	9,09	2,31
MEDIANO	3,26	0,56	10,94	2,62
GRANDE	2,52	1,24	3,99	2,42
TOTAL	3,04	0,56	10,94	2,43

Fuente: Sercotec, Neoserra y anexo 5

El gasto promedio anual por cada contacto¹⁰ que genera la entrega de información u orientación presenta una evolución declinante desde el 2016 de M\$45 hasta M\$14 el 2018. El gasto promedio de la asesoría técnica por cliente atendido en el año presenta desde 2016 una tendencia decreciente, llegando a M\$635 el 2018 con una disminución de 44% en el período 2016-2018.

El gasto administrativo aumenta en el período 2016-2018, alcanzando un 16% el 2018, sin embargo, en este se incluye el gasto en overhead (que corresponde al 10% de los recursos entregados por Sercotec a los CDN).

Número promedio de clientes atendidos por asesor de un CDN en 2018

TAMAÑO CENTRO	PROMEDIO	MÍNIMO	MÁXIMO	MEDIANA
PEQUEÑO	100	84	112	100
MEDIANO	107	91	132	106
GRANDE	107	99	114	108
TOTAL	105	84	132	105

Fuente: Sercotec, Neoserra

Finalmente, se observa que en promedio se atienden a 105 clientes por asesor en el 2018, mientras que el 2016 eran solo 88. Sin embargo, se aprecia una variabilidad en la productividad de los asesores según se muestra en el cuadro.

4.RESULTADOS:

El porcentaje de beneficiarios que aumentaron sus ventas y lo atribuyen a la intervención del programa ha crecido desde un 12% en 2016 hasta un 26% en 2018.

En el período evaluado 2015-2018 el programa reporta un 6% de aumento en el empleo, 14% aumento en la inversión, y un 32% de beneficiarios con al menos un mejoramiento en variable de resultado (ventas, empleo, e inversión) respecto del total de clientes asesorados.

Utilizando datos del Servicio de Impuestos Internos (SII) se observa que de un total de 6.820 beneficiarios de los CDN en el 2016, el 54% aumenta ventas en 2017, comparado con un 42% para aquellas empresas que no fueron asesoradas.

¹⁰ Las personas que hacen consultas en los CDN son denominadas "contactos" por el Programa, y mantienen esa condición mientras no decidan constituirse en clientes del Centro.

8. PROGRAMA DE ACCESO EFECTIVO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR (PACE)

8.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/ Ministerio	Subsecretaría de Educación. Ministerio de Educación		
Año de inicio	2014		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2018 (en M\$ 2019)	1. Presupuesto Total	\$ 17.353.606	100%
	1.1. Asignación específica al Programa	\$ 17.353.606	100%
	1.2. Aportes institución responsable	\$ 0	0%
	1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	\$ 0	0%

DESCRIPCIÓN GENERAL

El programa PACE busca avanzar en resolver el problema de acceso a la Educación Superior de jóvenes de sectores de mayor vulnerabilidad económica que enfrentan barreras de formación académica, bajas expectativas, poca información vocacional y falta de financiamiento. Para esto, MINEDUC ha generado una alianza por medio de convenios con Instituciones de Educación Superior, las cuales llevan a cabo los distintos componentes del programa. Dichos componentes corresponden a: 1) Entrega apoyo cognitivo y no cognitivo durante los dos últimos años de enseñanza media. 2) Entrega de cupos a jóvenes con ranking de notas dentro del 15% superior. 3) Entrega apoyo cognitivo y no cognitivo durante el primer año de la Educación Superior para quienes hayan ingresado cumpliendo con las condiciones de habilitación para postular a los cupos PACE.

8.2 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación	Evaluación de Impacto	
Periodo de la evaluación	2016 - 2018	
Categoría de desempeño	Desempeño Medio	
Evaluación ámbitos	Resultados	S

PRINCIPALES HALLAZGOS

1.OBJETIVO:

La evaluación buscó medir el impacto del programa en el acceso a la Educación Superior de los alumnos del programa PACE, y los posibles mecanismos que estuvieran afectando los resultados.

2.METODOLOGÍA

El Centro de Estudios MINEDUC en conjunto con el PNUD realizaron un diseño experimental para la cohorte de establecimientos que ingresaron al programa el año 2016, con el objeto de medir el impacto del PACE posteriormente. Los establecimientos elegibles cumplían con las siguientes condiciones:

- Municipales y administración delegada adscritos a la Ley SEP.
- Matrícula jóvenes diurno 2° medio 2015.
- IVE media mayor o igual a 80.
- No haber sido beneficiario PACE en años anteriores.

Del total de 220 colegios elegibles, se establecieron aleatoriamente 64 colegios que recibirían el programa (tratamiento). La siguiente tabla muestra los grupos tratado y control del experimento.

Distribución grupos tratado y control aleatorización

GRUPO	COLEGIOS	ESTUDIANTES
PACE (tratamiento)	64	4.956
No PACE (control)	156	9.980
Total	220	14.936

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Centro de Estudios Mineduc

La aleatorización permite que no exista un problema de sesgo de selección (variables de resultado en ausencia del programa PACE serían idénticas para grupos de tratamiento y control). La Tabla 2 muestra que los grupos de tratamiento y control se encuentran balanceados en la mayoría de las variables medidas, es decir, los grupos eran iguales en promedio en las características presentadas en la tabla. Lo anterior, indica que la aleatorización se realizó correctamente.

Estadística descriptiva características de estudiantes en 2° Medio

VARIABLES	MEDIA PACE	MEDIA NO PACE	DIFERENCIA	OBSERVACIONES
Simce Lenguaje	231.39	227.88	3.506 (4.354)	12,300
Simce Matemáticas	232.69	226.44	6.253 (5.779)	12,633
Educ. Padre (años)	9.57	9.43	0.141 (0.174)	10,003
Educ. Madre (años)	9.73	9.65	0.0801 (0.154)	10,542
Ingreso Hogar	303867	286704	17,163 (10,479)	10,577
HC = 1	0.68	0.46	0.2226** (0.0805)	14,936
Notas	5.44	5.43	0.0139 (0.033)	14,705
Asistencia	89.13	90.39	-1.256* (0.655)	14,705
Hombre = 1	0.52	0.50	0.0186 (0.0464)	14,936
Edad	15.59	15.56	0.0284 (0.0395)	14,936
SEP = 1	0.50	0.51	-0.00981 (0.0452)	14,936

Errores estándar robustos entre paréntesis a nivel de establecimiento. Variables significativas al 1% ***, al 5% **, al 10% *
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Centro de Estudios Mineduc

Para el cálculo del efecto del PACE sobre variables de resultados continuas, se estiman modelos mediante Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO). Para el caso de variables discretas se plantea el modelo Probit para estimar. En ambos casos, se consideran como variables de control a un conjunto de características del estudiante (sexo, asistencia y promedio de notas 2° medio, puntaje SIMCE 2° medio, y si es beneficiario de SEP o no), así como de sus padres (educación padre y madre, e ingreso del hogar) y del establecimiento al cual asiste (modalidad del curso del estudiante). Además, se controló por la asistencia del alumno y la modalidad en 2° medio, lo que hace que la diferencia significativa de estas variables no sea un problema.

Para obtener varianzas robustas, todas las estimaciones se realizan considerando la existencia de clusters a nivel de establecimiento educacional.

3.RESULTADOS

El programa tiene un efecto promedio nulo sobre la probabilidad de acceder a instituciones de Educación Superior (IES). Sin embargo, tiene un impacto positivo y significativo en la probabilidad de acceder a IES del Sistema Único de Admisión (SUA), la que aumenta en 3,25 puntos porcentuales, estas instituciones son las que están asociadas al programa. El promedio de acceso a IES del SUA en el grupo de control es de 9,7%, por lo que el aumento de 3,25 puntos porcentuales en la probabilidad de acceso representa un 33% de aumento en relación al escenario contrafactual. Así también, si se mira según tipo de IES (Ues, CFT, IP); el PACE aumenta la probabilidad de acceso a la universidad en 3 puntos porcentuales aproximadamente, y disminuye la probabilidad de entrar a IP en 3,26 puntos porcentuales aproximadamente. Es decir, habría un efecto sustitución de IP a Ues.

En términos de resultados intermedios no se ven efectos sobre notas, ni asistencia en el colegio. Tampoco sobre inscripción, rendición, y puntaje PSU Lenguaje ni Matemáticas. Pero se encuentra que los estudiantes PACE acceden a carreras que no habrían podido acceder por la vía regular y que tienen mayores perspectivas de renta en relación a aquellas del grupo control. El impacto en probabilidad de acceso a IES del SUA y a Ues es solo para el 15% superior de ranking de notas de II° Medio. Esto indica que los cupos PACE serían el mecanismo a través del cual se produce el efecto.

Se concluye, entonces, que el programa PACE tiene un impacto en mejorar el acceso a la Universidad de los jóvenes del 15% superior en rendimiento escolar, de acuerdo a su promedio de notas de 2° medio, y que serían los cupos PACE el principal canal de contribución del impacto.

9. CENTRO DE RECURSOS PARA EL APRENDIZAJE (BIBLIOTECAS CRA)

9.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/ Ministerio	Subsecretaría de Educación. Ministerio de Educación		
Año de inicio	1994		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2018 (en M\$ 2019)	1. Presupuesto Total	\$ 6.028.719	100%
	1.1. Asignación específica al Programa	\$ 5.687.326	96%
	1.2. Aportes institución responsable	\$ 341.392	4%
	1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	\$ 0	0%

DESCRIPCIÓN GENERAL

El Programa tiene como fin "Contribuir a mejorar la calidad de los aprendizajes de las niñas, niños y jóvenes de los establecimientos escolares subvencionados del país", y como Propósito "Desarrollar la biblioteca escolar (CRA) como espacio de aprendizaje integrado a la labor formativa de los establecimientos escolares subvencionados¹¹, para apoyar la implementación curricular y el fomento lector". Sus componentes son: 1. Establecimientos educacionales subvencionados que postulan a la obtención de Bibliotecas Escolares (CRA), reciben recursos de aprendizaje diversos y 2. Equipo de Bibliotecas Escolares CRA (Coordinadores, encargados y asistentes) capacitados en la gestión pedagógica y administrativa de las Bibliotecas CRA¹².

9.2 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación	Programas Gubernamentales (EPG)							
Periodo de la evaluación	2015-2018							
Categoría de desempeño	Mal desempeño							
Evaluación ámbitos	Diseño	I	Implementación	I	Eficiencia	NC	Resultados	I

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO:

Los bajos niveles de lectura en la población escolar, una de las causas de los bajos niveles de aprendizaje, es el problema que justifica la existencia de este programa. Según la Encuesta de Comportamiento Lector, aplicada el año 2014 por la Dirección de Estudios Sociales de la Pontificia Universidad Católica de Chile, un 55% de las personas entre 9 y 17 años declaran no haber leído libros por ocio o entretenimiento en los últimos doce meses, y sólo un 34% declara haber leído entre 1 y 5 libros en el mismo período, dando cuenta que la mayoría de la población en edad escolar no lee libros por ocio/entretenimiento. El bajo nivel de lectura en papel no se explica porque las personas prefieran otros formatos (soportes digitales, comics, revistas), puesto que las personas entre 9 y 17 años tampoco están prefiriendo leer formatos alternativos.

De este modo, se valida la estrategia general del programa, sobre la base que en la literatura internacional se reconoce, por una parte, que las bibliotecas son un aporte al aprendizaje, en la medida que éstas cuenten con una amplia cantidad de libros y tengan una infraestructura adecuada; por otra parte, que cumplen un rol en el aumento de la promoción lectora, y que la función del mediador es un elemento clave para incentivar los hábitos lectores y la integración de las bibliotecas a la labor de los docentes. Al respecto, en el caso del diseño teórico del CRA, el acceso efectivo al libro no consiste solamente en entregar recursos educativos de calidad los estudiantes, sino que implica además, proveerles elementos adicionales que mejoran las condiciones en las que los alumnos leen, tales como una infraestructura adecuada y una instancia de mediación, conformada por equipos (encargados y coordinadores de las bibliotecas), cuyo rol es motivar la lectura en las y los estudiantes e integrarla a la labor formativa de los establecimientos escolares, todos elementos importantes para asegurar que la biblioteca potencie el aprendizaje.

No obstante, se identifican falencias en el diseño específico, que dicen relación, principalmente, con el componente de formación dirigido a los equipos de las bibliotecas: (a) la capacitación es de carácter voluntario, a pesar que el objetivo de la formación impartida es entregar los contenidos mínimos necesarios para gestionar administrativa y pedagógicamente la biblioteca; (b) no se cuenta con un modelo de formación especializado, de acuerdo a los roles que deben cumplir los miembros de los equipos de las bibliotecas; las capacitaciones ofrecidas son las

¹¹ Que imparten enseñanza básica (incluyendo NT1 y NT2 en aquellos casos en los que aplique) y/o media. Incluye también los establecimientos de administración delegada, regidos por el D.L. N°3.166/1980.

¹² Curso Base BiblioCRA: su propósito es enseñar la relación de la Biblioteca CRA y el Currículum Nacional; Curso Base Abies 2.0: Imparte conocimientos para administrar los recursos de las Bibliotecas CRA; Cursos de Autoaprendizaje: Su objetivo es impartir contenidos básicos para la gestión de bibliotecas escolares. Los Cursos Base son modalidad b-learning y los de Autoaprendizaje, e-learning.

mismas tanto para encargados como para coordinadores; (c) no se considera adecuada la modalidad a distancia de la formación, ya que según información del Censo a Bibliotecas CRA 2011, los equipos CRA cuentan con un bajo nivel de formación inicial; esto, sumado a las evidencias que señalan que las TICs levantan barreras en sujetos con analfabetismo informático o brecha digital¹³, dificulta la obtención de los aprendizajes requeridos. Todo ello pone en riesgo la adecuada implementación del componente, y, por ende, el cumplimiento del objetivo del programa.

2. IMPLEMENTACIÓN

El desarrollo de colecciones y envío de éstas a los establecimientos es un proceso que opera en concordancia respecto de su diseño. Se evalúa positivamente que el Programa haya realizado mejoras al proceso de selección y compra de libros, para resguardar que éstos sean pertinentes pedagógicamente, aplicando criterios de evaluación para asegurar la calidad de los recursos.

Se constata que los establecimientos reciben los recursos que se planifica entregar; así, para todos los años del período de evaluación, el porcentaje de establecimientos beneficiarios que recibe, al menos, una colección al año, es superior a 98%. Sin embargo, se detecta que los años 2017 y 2018, el programa comienza a atender a establecimientos de educación especial, que no son parte de la población objetivo del programa.

La evaluación también da cuenta del aumento de la cantidad de libros por estudiante en el período, pasando de 3,62 ejemplares por alumno el año 2015, a 4,31 el año 2018. No obstante, si bien el programa muestra avances anuales respecto de la meta asociada al número de ejemplares por estudiante (6), no se considera adecuado que al momento de asignar colecciones anuales no se tome en consideración las necesidades de recursos de cada establecimiento y el volumen real de colecciones que posee, incorporando en el cálculo el material recibido previamente por el establecimiento de parte del programa, los recursos que pueden provenir de otras fuentes, mermas, entre otros.

Respecto de las capacitaciones, los Cursos Base se han impartido con menor frecuencia que la meta establecida (1 vez año). El curso Abies 2.0 se implementó por última vez el año 2016. El otro curso base, BiblioCRA, fue impartido, por única vez en el período de evaluación, el 2018. Lo anterior, producto de problemas administrativos en las licitaciones, que imposibilitaron la contratación de las entidades externas que los imparten.

Las personas capacitadas anualmente aumentaron 16% en el período, capacitándose 4.055 el 2018; no obstante, sólo un 8,7% de las acciones de capacitación del período de evaluación correspondieron a cursos base (1.369 de un total de 15.651), lo que atenta contra el cumplimiento del objetivo del programa, dada la necesidad de que los equipos de las bibliotecas adquieran los aprendizajes asociados a sus roles. Los años en que se logra impartir cursos base, sus porcentajes de aprobación son de 79% o más. Las tasas de aprobación de los Cursos de Autoaprendizaje son bajas, 44% en promedio en el período 2015-2018.

Finalmente, el programa no realiza un monitoreo representativo ni constante en el tiempo a los establecimientos, para constatar si cumplen con los requerimientos mínimos establecidos en el acta de compromiso¹⁴, ni al momento de la postulación, ni una vez que el establecimiento forma parte del programa, lo que pone en riesgo que se cumpla el "acceso efectivo al libro" en los establecimientos que cuentan con Biblioteca CRA. Sumado a esto, los sistemas de información presentan diversas debilidades, lo que no permitió contar con información de la cantidad de establecimientos con al menos una persona capacitada, necesidades de capacitación de los mismos y registro de qué colecciones recibe cada establecimiento en el tiempo.

3. EFICIENCIA

El costo promedio por cada ejemplar entregado a los establecimientos se ha mantenido relativamente estable, cercano a los \$11.800 el año 2018. En base a una muestra aleatoria y representativa de recursos comprados por el programa el año 2017¹⁵, se estimó que el valor de mercado promedio por ejemplar fue de \$14.905 pesos, cifra que supera al costo promedio por ejemplar de Bibliotecas CRA para todo el período 2015-2018; y, en particular, un 74% mayor que el precio promedio de compra pagado por el programa el año 2017. Este análisis sugiere que el programa es eficiente en la compra de recursos, respecto a lo que gastaría cada establecimiento si comprara los mismos recursos en el mercado.

Los gastos de administración son bajos en relación a programas similares; no obstante, han aumentado un 23% real en el período, alcanzando a 1,7% respecto del total gasto el año 2018, lo cual se explica por un aumento de 73% en gastos en recursos humanos en el período, asociados a una mayor cantidad de personas en el equipo del programa a nivel central.

¹³ Area, M.(2004); Gay, L.R. y Airasian, P. (2000) y Ruipérez, G. (2003)

¹⁴ Firmada por el sostenedor del establecimiento, los responsables del Programa CRA y el equipo de la biblioteca, al momento de incorporarse un establecimiento formalmente al CRA.

¹⁵ Año más reciente para el cual se contaba con una lista detallada de títulos y ejemplares comprados.

4.RESULTADOS

Al 2018, el porcentaje de establecimientos educacionales subvencionados que imparten enseñanza básica y/o media, que cuentan con Biblioteca Escolar CRA es de 93,2%. Al respecto, el 71% de los establecimientos beneficiarios son de educación básica, el 8% de educación media, 19% imparte educación en ambos niveles, y el 2% corresponde a establecimientos de educación especial, los que, si bien no forman parte de la población objetivo, reciben colecciones, por lo que se debería revisar la definición de la misma. Cabe hacer notar, sin embargo, que las falencias en monitoreo presentadas previamente no dan cuenta del acceso efectivo al libro en estos establecimientos.

	2015	2016	2017	2018
Número de establecimientos subvencionados con Bibliotecas Escolares CRA	8.274	8.174	8.215	8.153
Total de Establecimientos Escolares Subvencionados	9.221	9.058	8.950	8.745
Porcentaje de establecimientos con Bibliotecas Escolares CRA	89,7%	90,2%	91,8%	93,2%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de cobertura entregados por el programa y bases de datos de directorio de establecimientos educacionales.

El programa no realiza seguimiento de resultados a nivel de propósito de los establecimientos que utilizan CRA integrado a la labor formativa. En el presente proceso evaluativo se acordó con MINEDUC el siguiente indicador para medir este ámbito de desempeño, "Porcentaje de establecimientos educacionales subvencionados que imparten enseñanza básica y/o media, que utilizan el CRA como estrategia de enseñanza institucionalizada", no obstante, no se contó con información robusta para cuantificarlo.

10. FORMACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LOS PROFESIONALES DE LA EDUCACIÓN

10.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/ Ministerio	Subsecretaría de Educación. Ministerio de Educación		
Año de inicio	2003		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2018 (en M\$ 2019)	1. Presupuesto Total	\$ 6.961.006	100%
	1.1. Asignación específica al Programa	\$ 2.229.420	32%
	1.2. Aportes institución responsable	\$ 682.063	10%
	1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	\$ 4.049.523	58%

DESCRIPCIÓN GENERAL

El Programa tiene como fin "Contribuir al mejoramiento de la calidad y equidad del sistema educativo", y como propósito "Los profesionales de la educación del sector subvencionado acceden y/o permanecen en un sistema de formación continua de calidad, gratuita y pertinente, para mejorar la calidad del ejercicio profesional docente". Sus componentes son dos: 1. Profesionales de la educación del sistema subvencionado formados en diversas dimensiones del quehacer disciplinar y pedagógico, con el subcomponente 1.1: Docentes de aula actualizados y fortalecidos en dimensiones del quehacer disciplinar y pedagógico; subcomponente 1.2: Docentes de aula reconocidos por DFL 1 de 1996, del sector Municipal y Servicios Locales de Educación, en nivel de desempeño insatisfactorio o básico en su Evaluación Docente, participan en Planes de Superación Profesional (PSP)¹⁶ y 2. Profesores de primer o segundo ciclo participan y se certifican en Postítulos de Especialización.

10.2 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación	Programas Gubernamentales (EPG)						
Periodo de la evaluación	2015-2018						
Categoría de desempeño	Mal desempeño						
Evaluación ámbitos	Diseño		Implementación		Eficiencia		Resultados

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO

La estrategia general es adecuada desde el punto de vista teórico, por cuanto el programa se orienta a brindar una oferta formativa en contenidos disciplinares y pedagógicos, lo que responde a las competencias básicas fundamentales que se requiere considerar en las iniciativas de formación docente, según lo establecido en el Marco para la Buena Enseñanza, el currículum nacional, las necesidades de los docentes y los resultados de la evaluación docente. Sin embargo, el diseño es insuficiente, por cuanto no considera el seguimiento de las trayectorias formativas de los beneficiarios ni de los resultados en la implementación de los Planes de Superación Profesional. Por otra parte, si bien se reconoce que la participación es una decisión individual de cada docente, el programa no incorpora herramientas que se hagan cargo de la autoselección (voluntariedad de participación en acciones formativas). Se valora la participación de actores locales para detectar necesidades de formación, diseñar y ejecutar PSPs (Municipios y Servicios Locales de Educación).

2. IMPLEMENTACIÓN

En relación al Subcomponente 1.1, el porcentaje promedio de acciones formativas de Actualización y Fortalecimiento implementadas respecto a las programadas se considera bajo, 36,6% en el periodo de evaluación, con importantes oscilaciones (52,5% el 2015 a un 39,1% el 2018), siendo el año 2016 el más bajo, 20,3%. Algo similar ocurre en el caso de los Postítulos de Especialización (Componente 2), en el que el indicador promedio es de 58,25% en el mismo periodo, variando desde 75% el año 2015 a 24,6% el 2018. En ambos casos, los resultados se explican por problemas de planificación (cursos que no alcanzan el quorum mínimo necesario para ser dictados) y problemas administrativos que provocan extensión de los plazos de inicio de los cursos. El mismo indicador, pero asociado a la ejecución de PSP (Subcomponente 1.2), presenta un promedio de 95,6% en el periodo de evaluación, lo cual es valorado positivamente.

En términos de la cantidad de veces que los docentes participan en acciones formativas del programa, se constató que se da una mayor repetición en los PSP, donde, en promedio participan 1,57 veces en el periodo de evaluación (20.656 acciones de capacitación de PSP en periodo

¹⁶ El funcionamiento de los planes está normado por el decreto N° 192, de 2004, del Ministerio de Educación, que reglamenta la Evaluación Docente.

de evaluación /13.197 docentes rut único que participan en PSP). Le siguen de cerca los beneficiarios de Fortalecimiento y Actualización, que participan 1,54 veces en promedio en el periodo (66.233 capacitaciones de Actualización y Fortalecimiento/43.134 docentes rut único que participan en estas capacitaciones). Incluso se pudo observar la presencia de docentes que participan sobre 10 veces en el periodo. En el caso de los Postítulos de Especialización no se da este fenómeno (solo 2 docentes participan 2 veces), cuestión que se explica por la duración que tiene este tipo de formación. Al respecto, llama la atención la falta de un modelo de perfeccionamiento que permitiera establecer si lo antes planteado es o no deseable en términos de trayectorias formativas de los docentes¹⁷, para el periodo previo a 2018.

Finalmente, se evidencia error de exclusión en los PSP, entendido como aquellos docentes que, debiendo haber participado de éstos, no lo hacen. A lo largo del periodo de evaluación, la población acumulada de docentes presentes en el sistema educativo subvencionado con calificaciones insatisfactorias o básicas y sin haber participado en un PSP va en constante aumento, pasando de 400 en 2015 a 1.948 en 2018, equivalente a un crecimiento en el periodo de 387%. Lo anterior se explica, entre otros, porque algunas comunas, por debilidades de gestión, podrían no implementar el plan formativo asociado a determinados docentes; también, debido a que en la práctica los PSP son voluntarios, ya que no existe normativa que sancione su no realización, por lo que los docentes pueden decidir no participar en éstos.

3.EFICIENCIA

El gasto promedio de los Postítulos de Especialización ha aumentado sobre el 40% en términos reales en el periodo de evaluación. Al respecto, existe una dispersión importante en el costo unitario de dichos cursos, los cuales van desde valores cercanos a MM\$1 a montos superiores a los MM\$2,3. En parte, estas diferencias se explican porque existen postítulos que atienden población de zonas de alta dispersión geográfica, como son las rurales, lo que implica costos adicionales de ejecución. Junto con esto, la institución ha fundamentado el alza en el gasto unitario con un aumento general en el precio de los postítulos en el país. Aun así, se evalúa negativamente la dispersión de costos, que se relaciona con las limitaciones asociadas a la reducida oferta a la que puede acceder el CPEIP según convenio marco en Mercado Público¹⁸, lo cual disminuye la probabilidad de acceder a precios competitivos en todas las zonas del país.

Los gastos de administración para el periodo 2016-2018, para un programa de estas características, representan un porcentaje promedio muy alto respecto del gasto total, fluctuando entre 25% y 33,9%¹⁹. Si bien el año 2018 bajaron considerablemente (26,35%), aún se encuentran sobre el estándar de programas públicos que pueden ser considerados benchmarks, los que presentan porcentajes promedios entre el 5% y 11%²⁰.

El programa presenta un manejo financiero sistematizado que permite cumplir e informar de manera satisfactoria sus compromisos con las entidades ejecutoras, así como también con el nivel central (MINEDUC). En relación a esto, la evaluación pudo evidenciar la existencia de protocolos claros y formalizados en la transferencia y modalidades de pagos. Sin embargo, se detectaron problemas de planificación presupuestaria durante todo el periodo de evaluación. Al respecto, la ejecución presupuestaria más alta respecto del presupuesto vigente fue el año 2016, de 80%, y, la más baja, el 2018, de 52%. Las razones que explican este problema dicen relación, por una parte, con que el programa pone a disposición de los beneficiarios una oferta de cursos que permanentemente supera la demanda que existe por ellos; por otra parte, existen factores que escapan al control del programa, como es la reducida cantidad de oferentes incluidos en la modalidad de convenio marco en el sistema de compras públicas, situación que produce la postergación de los plazos para dar inicio a los cursos en relación a lo planificado, sobre todo en el caso de los Postítulos de Especialización.

4.RESULTADOS

A nivel de propósito, destaca que en promedio un 45,49% de los beneficiarios ha permanecido en más de una acción formativa (excepto PSP), de manera acumulada para cada año. En términos evaluativos, existen dos miradas distintas para este indicador. La primera está relacionada con la existencia de un público cautivo que está interesado y valora la formación CPEIP, lo que se reconoce como positivo. Sin embargo, la constatación de esta alta tasa de permanencia también levanta una alerta, ya que el programa reduce de manera importante su capacidad para cubrir a la población objetivo, evidenciando que un alto porcentaje de los beneficiarios permanecen en el programa durante gran parte del periodo de evaluación, realizando distintas acciones formativas.

Por su parte, la tasa de ingreso de nuevos beneficiarios al programa, contabilizando todos sus componentes es en promedio un 46,73%. Al igual que en el indicador anterior, esto tiene una interpretación positiva (valoración de los beneficiarios del Programa) y negativa (reducción de la cobertura). Sin embargo, la mayor preocupación está dada por la falta de un "modelo de perfeccionamiento" que permitiera establecer si esta situación es o no deseable desde el punto de vista de la acción pública que se está desarrollando, para el periodo previo a 2018.

En el periodo 2017-2018 el porcentaje promedio de docentes de aula que aprueban²¹ acciones formativas de Fortalecimiento y Actualización

17 A partir del año 2017 el CPEIP cuenta con Modelo de Formación, que surge a partir de la puesta en marcha de la ley 20.903 de 2016 que crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente. Dicho modelo define una trayectoria formativa deseada, según corresponda el tramo en la carrera docente y los resultados en la evaluación docente. Dada la reciente implementación de este modelo (2018), aún no se aprecian sus efectos en la ejecución del programa.

18 Alrededor de solo 20% de las universidades acreditadas está actualmente en convenio marco.

19 La segunda cifra considera la inversión en una plataforma informática de gestión de cursos-LMS. Estas cifras no consideran el año 2015, para el cual no se dispuso de información de gastos de administración.

20 Liderazgo Educativo (Prom. 2007-2009 = 9,20%); Pasantías Técnicos de Nivel Superior (Prom. 2008-2010 = 11%; Educación Intercultural Bilingüe (Prom. 2009-2012 = 5%).

21 Aprueban quienes obtienen nota igual o superior a 4.0 si es escala de calificaciones numérica o aprobado si es escala conceptual.

es de 43,4%. Por su parte, la tasa de deserción es de 41,5% promedio²². Se evalúa positivamente estas cifras a la luz de los resultados a nivel de formación continua de iniciativas consultadas; más aún, considerando el amplio despliegue territorial del programa. Respecto a las causales de deserción, el programa no ha efectuado un análisis de las mismas, lo cual se evalúa negativamente. En el caso de los Postítulos de Especialización, la tasa de aprobación promedio para el período 2015-2017 es de 89,7%²³, resultado que deja entrever que los programas ofertados disponen de estrategias didácticas y/o pedagógicas que facilitan los procesos de titulación, lo cual se evalúa favorablemente.

²² Incluye a los docentes en la categoría "Desertores" y "Renuncia".

²³ No existe información para el 2018, toda vez que el periodo de formación no ha concluido.

11. TENENCIA RESPONSABLE DE ANIMALES DE COMPAÑÍA (PTRAC)

11.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/ Ministerio	Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE)- Ministerio del Interior y Seguridad Pública		
Año de inicio	2014		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2018 (en M\$ 2019)	1. Presupuesto Total	\$ 10.066.552	100%
	1.1. Asignación específica al Programa	\$ 9.767.900	94%
	1.2. Aportes institución responsable	\$ 298.652	6%
	1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	\$0	0%

DESCRIPCIÓN GENERAL

El Programa comenzó el 2014, con posterioridad al inicio de la tramitación de la Ley de Tenencia Responsable de Mascotas y Animales de Compañía (Ley N° 21.020. 2017). Tiene como fin; "Contribuir a mejorar la calidad de vida, promoviendo una adecuada convivencia entre personas y animales", y como Propósito que "Las personas conviven de manera responsable con mascotas o animales de compañía. Cuenta con 3 componentes: 1. Servicios Veterinarios para caninos y felinos; 2. Educación, Capacitación, Difusión y Asistencia Técnica para la Tenencia Responsable y 3. Implementación y mantención de Registros Nacionales en la materia.

11.2 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación	Programas Gubernamentales (EPG)							
Periodo de la evaluación	2015-2018							
Categoría de desempeño	Mal desempeño							
Evaluación ámbitos	Diseño	I	Implementación	I	Eficiencia	I	Resultados	I

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO:

La convivencia humano-animal y las dificultades que derivan de ella están en la base de la problemática que justifica la existencia del Programa. Esta relación o convivencia es, a nivel internacional, usualmente atendida por el Estado a través de regulación y financiamiento público, dado que reconoce que las acciones requeridas para prevenir sus problemáticas no son siempre desarrolladas por las personas dueñas de las mascotas. De este modo, las acciones generadas en el marco de la tenencia responsable, tienen características de bien público y/o presentan externalidades y son recomendadas por organismos internacionales (OMS, OIE, FAO) y organismos de promoción de cuidado animal, especialmente, en lo referente a servicios veterinarios, educación y difusión.

Pese a lo anterior, tanto el diseño como su posterior rediseño han sido insuficientes en asegurar una correcta solución a la problemática que aborda del programa, principalmente por los siguientes motivos: i) Ambos procesos consideraron que el problema que el programa resuelve es el de animales sin supervisión en espacios públicos, lo cual no resulta ser una correcta interpretación del problema que aborda la tenencia responsable tanto a nivel social, medio ambiental, como de salud pública; ii) El rediseño presenta falencias a nivel de fin, propósito y definición de componentes, reduciendo su quehacer a atenciones veterinarias, educación y diálogos participativos, en condición que, en la actualidad, el programa realiza actividades en ámbitos de capacitación, difusión y asistencia técnica, así como también tiene responsabilidades en la implementación y mantención de registros nacionales sobre animales de compañía; iii) Se han implementado nuevas actividades que no estaban contempladas en el rediseño ni se encuentran debidamente justificadas a nivel de diagnóstico ni estrategia, como por ejemplo eventos masivos tipo PetPelusa o diplomados sobre tenencia responsable a veterinarios contratados por municipios y iv) Se presentan errores en la definición de la población potencial y objetivo, la cual es definida a nivel de Municipios y no como personas (tenedoras y no tenedoras de animales de compañía), como debiese ser dado que el programa aborda un bien público.

Finalmente, se observa posible riesgo de duplicidad dentro del programa, toda vez que modalidades de operación a través de Municipios, Asociaciones de Municipalidades y/o Personas Jurídicas sin Fines de lucro promotoras de tenencia responsable (PJSFL) pueden estar abarcando los mismos territorios, así como también, con el programa del Gobierno Regional Metropolitano "Cuidado con el Perro" con el cual solo existe un acuerdo informal de complementariedad.

2.IMPLEMENTACIÓN:

Se observa un incremento sostenido de cobertura a nivel de municipios pasando de 47,5 % en el año 2015, a un 80,5 % en el año 2018 (de 164 a 272), alcanzando para el periodo 2015-2018, un total de 556.417 esterilizaciones de perros y gatos, de las cuales, un 97% ha resultado exitosas. Asimismo, el año 2018 se inicia la modalidad de trabajo con PJSFL, financiando 39 proyectos, alcanzando una cobertura del 19,2% del total de inscritas en el Registro de PJSFL.

Sin embargo, este aumento de cobertura se ha realizado sin diagnósticos sobre la población canina y felina y sin criterios de focalización que especifiquen condiciones o características que deban cumplir los Municipios para ser considerados en la provisión o entrega de sus servicios. Primero, en cuanto a la falta de diagnósticos, actualmente el programa basa su implementación sobre una estimación paramétrica fija, que no considera los ciclos de vida y capacidad de reproducción de perros y gatos. Esto porque al no existir censos de población de animales, el programa cuenta con estimaciones, elaboradas internamente el año 2019, en base a los resultados del Censo de población 2017 del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), la relación de 1 perro por cada 5,1 habitantes y de 1 gato cada 14,7 habitantes. Por otro lado, la selección de Municipios queda supeditada a una revisión general de antecedentes técnicos y a un comité que no explicita los criterios de focalización. Tampoco cuenta con una estrategia que permita focalizar esfuerzos en esterilización, a nivel de población animal, en grupos que sean más eficientes, como por ejemplo, hembras menores de 6 meses.

En el proceso de implementación, se evidenciaron una serie de debilidades. La principal es que no cuenta con manuales de operación ni procesos que entreguen directrices en este nivel. Además, no se han desarrollado sistemas de información que permitan procesar la información acumulada, ni de contar con sistemas de monitoreo, seguimiento y evaluación, junto con mecanismos de coordinación internos. Esto ha generado nudos críticos, especialmente a nivel municipal. Un 91% de municipios presenta atrasos en su ejecución y cierre de proyectos y un 12% de municipios ha recibido recursos aun teniendo cierres pendientes, afectando negativamente la credibilidad del programa para implementar buenos estándares de gestión.

Finalmente, el programa presenta una baja eficacia en los 3 componentes:

1) Servicios veterinarios. Si bien el programa presenta un buen resultado técnico, los resultados son insuficientes. Se ha esterilizado solo al 6,5% de caninos y 15,9% de caninos en el periodo de evaluación (considerando estimación paramétrica fija), siendo que el rango mínimo recomendado para lograr un control de la población animal es del 20% (porcentaje determinado por el mismo programa como por evidencia internacional); se ha colocado microchip a un porcentaje muy bajo de animales (1,6% en 2016 a 5,6% en 2018); y el peso financiero de las esterilizaciones ha crecido a cargo del Programa, reduciéndose la búsqueda de otras fuentes de financiamiento por parte de los municipios (18,4% en 2016 a 10,3% en 2018).

2) Educación, Capacitación, Difusión y Asistencia Técnica para la Tenencia Responsable. Aun cuando la mayoría de las iniciativas ha comenzado a implementarse el año 2018, el porcentaje de municipios capacitados fue de un 8,7% el 2018 y los que ejecutaron proyectos de participación ciudadana en el año respecto del total de que participan en el Programa, es de 1,3% (2017) y 5,0% (2018). Adicionalmente, los proyectos de educación han presentado serias dificultades en términos de coordinación y la convocatoria. También, se detectó un desorden en torno a la imagen institucional: uso y existencia de diversos canales de difusión (del PTRAC, de socios del PTRAC, de profesional del PTRAC) con mensajes confusos o contradictorios de una política pública (servicios gratuitos versus promoción de productos y venta de servicios privados).

3) Registros Nacionales. Solo se han puesto en marcha 2 de 6 registros; Registro Nacional de PJSFL Promotoras TRAC y el Registro Nacional de Mascotas o Animales de Compañía, éste último con dificultades, a abril del 2019 cuenta con 665.223 animales registrados, pero 401.015 con solicitudes pendientes de revisión.

3.EFICIENCIA:

El programa presenta problemas en la ejecución presupuestaria y en el uso de recursos. En efecto, ha experimentado importantes reasignaciones presupuestarias, impulsadas por la propia institución y el 2018, ha tenido una ejecución de más de la mitad del presupuesto concentrada en el cuatro trimestre. La distribución del gasto muestra una concentración en el Componente 1 de servicios veterinarios (85,02%) en desmedro de los componentes 2 y 3 (que concentran el 12,98% y 2% del gasto, respectivamente). Además, en los gastos asociados al Componente 2, el 66,15% se concentra en actividades de difusión como el PetPelusa, Mascota protegida y actividades de participación, las cuales, a juicio del panel, han sido muy poco costo-efectivas.

Por otro lado, el programa demostró una incapacidad para estimar sus costos administrativos, dado que no tiene conocimiento sobre las labores de administración que se llevan a cabo en regiones. Resultado de esto es que evaluación da cuenta de dos estimaciones del costo administrativo; 1) Realizada por el programa (que establece que para el año 2018, éste es del orden de 0,13%) y 2) Estimada por el panel, realizando un cálculo a nivel de dedicación horaria de equipos regionales, en donde para el mismo año, el porcentaje sería de 3,5%.

Finalmente, la evaluación evidenció que se presentan diferencias significativas en los gastos por unidad de producto, de acuerdo a la modalidad de provisión de servicios. De este modo, los proyectos financiados a través de PJSFL resultan ser más costosos que los financiados a través de Municipios, mientras que los servicios de esterilización del Programa de GORE RM son menos costosos que ambos modelos.

SERVICIOS DE ESTERILIZACIÓN (MONTOS \$2019)		SERVICIOS DE EDUCACIÓN* (MONTOS \$2019)	
Ejecución Municipal	2018: \$23.724	Ejecución Municipal	2018: \$95.305
Ejecución PJSFL	2018: \$31.554	Ejecución PJSFL	2018: \$548.465
Cuidado con el perro	2015-2017: \$14.000 2018: \$22.000	Cuidado con el perro	s/i

Fuente: Elaboración propia del Panel, en base a información entregada por el programa.

4.RESULTADOS:

Solo los siguientes indicadores a nivel de propósito pudieron ser calculados:

INDICADORES DE PROPÓSITO	2015	2016	2017	2018	VARIACIÓN 2015-2018
1. Eficacia / Resultado intermedio: Promedio de edad (meses) de animales de compañía esterilizados	24.7	20.3	21.5	21.8	2.9
2. Eficacia / Resultado intermedio: Porcentaje de animales de compañía atendidos, que acceden por primera vez a servicios veterinarios	57.6%	60%	70.8%	65.1%	7.5%
3. Eficacia/Producto: Porcentaje de cobertura de municipios del Programa	47.5%	72.5%	73.3%	80.6%	33.1%

Fuente: Elaboración propia del Panel, en base a información entregada por el programa.

Si bien, el programa ha aumentado su cobertura a nivel municipal en el tiempo y atiende a un porcentaje importante de animales que por primera vez acceden a servicios veterinarios, los animales esterilizados corresponden mayoritariamente perros y gatos que bordean los dos años, lo cual, en base a estándares establecidos por el propio programa, corresponde a animales en edad tardía (se recomienda que sea cercano a los 6 meses o antes del primer celo). Esta situación reduce sustantivamente la efectividad en el control poblacional, dado que el control reproductivo tardío presenta riesgos que constituyen una de las causas de abandono animal.

Por otra parte, al cubrir al 80,5% de los Municipios sin criterios de focalización asociados a los problemas derivados de la tenencia responsable no se están concentrando los esfuerzos en los barrios con mayores dificultades en el control poblacional animal, teniendo como resultado que se atiende a un porcentaje muy bajo de animales de lo recomendado para el control de la natalidad. A nivel internacional se habla del 20% anual en intervenciones barriales sistemáticas y el programa está llegando al 6,5% de caninos y al 15,9% de felinos entre 2015 y 2018, demostrando la necesidad de generar cambios hacia una estrategia de intervenciones sistémicas de tipo barrial.

12. PROGRAMAS DE REHABILITACIÓN Y REINSERCIÓN SOCIAL

12.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/ Ministerio	Gendarmería de Chile / Ministerio de Justicia y Derechos Humanos						
Año de inicio	1996 (Corresponde al programa más antiguo del conjunto evaluado)						
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	PROGRAMAS SUBSISTEMA CERRADO		PROGRAMAS SUBSIS-TEMA ABIERTO		PROGRAMAS SUBSISTEMA POSTPENITENCIARIO	
		MONTO M\$	%	MONTO M\$	%	MONTO M\$	%
Presupuesto 2018 (en M\$ 2019)	1. Presupuesto Total	29.680.580	100%	44.410.368	100%	7.587.901	100%
	1.1. Asignación específica al Programa	15.480.455	52%	27.108.286	61%	2.404.762	32%
	1.2. Aportes institución responsable	13.355.201	45%	16.681.183	38%	5.094.184	67%
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas	844.924	3%	620.899	1%	88.955	1%

DESCRIPCIÓN GENERAL

La evaluación considera el conjunto de 10 programas de Gendarmería de Chile (GENCHI) que concurren a un objetivo común de disminuir la reincidencia por la vía de la rehabilitación y reinserción social. Funcionalmente para esta evaluación, los programas se agrupan en tres programas mayores que responden al medio en que están implementados y la población objetivo que atienden (Subsistema Cerrado, Abierto y Postpenitenciario).

El fin común al que contribuyen es "la convivencia social y a la seguridad ciudadana". Su propósito, también común, es "reducir la reincidencia delictual"; sólo difieren en la población que atienden y el medio en que se desarrollan ("población penal que cumple condena privada de libertad" en el Medio Cerrado; "población que cumple condena en medio libre" en el Medio Abierto y "población que cumple o ha cumplido condena e ingresa a programa postpenitenciario" en el Medio Postpenitenciario).

Otro elemento básico y común es el modelo de intervención, el modelo Riesgo-Necesidad-Responsividad (RNR) de Andrews & Bonta (2010)²⁴, que contempla como principios fundamentales: riesgo (intervenciones proporcionales al riesgo de reincidencia del penado, focalizándose en las de mayor riesgo); necesidad (intervención debe apuntar a necesidades criminógenas directamente relacionadas con la conducta infractora); y responsividad (intervención debe adaptarse a características culturales y de aprendizaje del penado).

El enfoque RNR se integra con la entrada en vigencia de la modificación a la Ley N°18.216, 2013, para orientar las actividades dirigidas a los condenados a Libertad Vigilada y Libertad Vigilada Intensiva. Posteriormente y de manera progresiva desde 2014, el modelo se incorpora a actividades de reinserción de los subsistemas cerrado y postpenitenciario.

El instrumento para aplicar el modelo RNR, es el "Inventario para la Gestión de Caso/Intervención" (IGI) que identifica factores de riesgo de reincidencia en ocho (8) áreas: educación y empleo, familia y pareja, uso del tiempo libre, pares, problemas de alcohol y drogas, actitud pro criminal, patrón antisocial e historia delictual; y consecuentemente, determina necesidades de intervención a través de un Plan de Intervención Individual (PII).

En los tres programas se identifican los siguientes componentes; 1. Intervención Psicosocial Criminológica que diagnostica y evalúa los niveles de riesgo de reincidencia, define y aplica el PII y le da seguimiento a su aplicación, 2. Prestaciones para la integración social con servicios de apoyo, capacitación e inserción laboral, prestaciones artísticas deportivas y culturales, educación penitenciaria e intervención familiar y 3. Control y seguimiento o acompañamiento (no forma parte del programa del Medio Cerrado) para garantizar el cumplimiento efectivo de la pena y apoyar el proceso de eliminación de antecedentes penales.

²⁴ Andrews, D.A., & Bonta, J. (2010). Rehabilitating criminal justice policy and practice. Psychology, Public Policy and Law

12.2 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación	Programas Gubernamentales (EPG) 2019							
Periodo de la evaluación	2015-2018							
Categoría de desempeño	Desempeño Bajo							
Evaluación ámbitos	Diseño	S	Implementación	I	Eficiencia	I	Resultados	NC

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO:

El programa aborda una necesidad concreta, medible y con diagnóstico claro a través del modelo RNR. Cifras del año 2013 de reincidencia delictual, indican que el 20,7% de las poblaciones penales egresadas de Gendarmería el año 2010 -en todos sus subsistemas-, reingresan por una nueva condena durante los 24 meses posteriores. En las personas que cumplieron condenas privativas de libertad (medio cerrado) la reincidencia es mayor (39,5%).

El modelo ofrece una estrategia pertinente de intervención, que es medible y coherente. Ha sido probado en otros países y hace énfasis en el abordaje de los factores dinámicos que representan niveles de riesgo de reincidencia; permite avanzar en la modernización de la gestión de los casos y la subsecuente gestión de información que se genera a partir de las atenciones realizadas.

El objetivo de disminuir el riesgo de reincidencia es factible en los tres sistemas, pero se requiere una mayor precisión en la relación entre intervenciones y factores de riesgo propios de cada subsistema. La existencia de muchos programas con funcionamiento propio, no permite una visión integrada de la solución a nivel de cada subsistema y dificulta su administración. Cada uno de los 10 programas surge con diseño propio y en distintos momentos del tiempo, con el fin de abordar objetivos disímiles que han ido cambiando y adaptándose a la estrategia de intervención que propone el modelo RNR. En el entendido que los perfiles criminológicos son dinámicos y diferentes para cada subsistema, es necesario adecuar y actualizar el diseño conforme pasa el tiempo, basado en evidencia del dinamismo propio de las necesidades de la población atendida.

El objetivo de los programas se centra en disminuir la reincidencia sin la necesaria complementación de objetivos de inserción social. La evaluación de las necesidades, la planificación de la intervención, el seguimiento y la reevaluación, son aristas procesales de la gestión del caso que se encuentran trabajadas en el diseño a nivel de modelo; sin embargo, es necesario avanzar en una mirada donde la gestión de casos y la oferta programática estén en sintonía para adecuar los diseños a nivel de actividades (módulos de intervención especializada a nivel de factores de riesgo), lo que implica avanzar en el levantamiento de datos para monitorear el alcance que tienen los programas y el diseño de sus actividades en la línea de los factores de riesgo que atienden.

2. IMPLEMENTACIÓN:

Si bien la adopción del modelo RNR es favorable para abordar la rehabilitación y reinserción social, se observan brechas importantes de implementación, puesto que los 10 programas originales siguen funcionando de manera atomizada pese a la unidad de objetivos proporcionada por el modelo.

Los programas han ido incorporando el modelo de manera progresiva, acusando diferentes tiempos de capacitación del personal para su implementación, y distinta cobertura de la evaluación IGI en la población objetivo, partiendo por el Sistema Abierto (donde es obligatoria su aplicación en Libertad Vigilada, L.V. Adulta y L.V. Intensiva) para avanzar hacia los sistemas Postpenitenciario y Cerrado, donde la participación es voluntaria.

Desde el comienzo de la aplicación del modelo, se han producido avances en homologación de indicadores y procedimientos de los diferentes programas. Sin embargo, se identifican dificultades en los sistemas de información que no están articulados ni coordinados para la correcta implementación del modelo y del instrumento de medición en los distintos subsistemas. Ello resulta insuficiente en lo que refiere a indicadores de proceso para monitorear de manera integrada la implementación del componente 1 pues, si bien los subsistemas comparten el uso del PII, la ejecución de sus actividades es medida de manera distinta en cada subsistema, limitando la evaluación de la implementación de la intervención psicosocial criminológica a nivel general.

Se identifica una brecha en el uso del instrumento de medición de riesgo. Su cobertura es baja en el diagnóstico inicial y especialmente, en la reevaluación. Es necesario avanzar hacia una mayor articulación de oferta, en línea con las necesidades criminógenas identificadas. Esto implica el acceso a sistemas de información que permitan obtener de manera oportuna y expedita, antecedentes sobre los perfiles de riesgo de reincidencia, a fin de implementar acciones que respondan a los factores de riesgo que resultan más significativos para cada sistema.

La focalización de la intervención en cada uno de los subsistemas no responde necesariamente a niveles y pesos específicos de los factores de riesgo, sino más bien a criterios de selección, según niveles generales de riesgo, conducta, tiempos de condenas, y otros factores que no necesariamente responden a necesidades criminológicas específicas; lo que resulta incoherente con la lógica del modelo. Por ejemplo, no existe una oferta especializada para cubrir adecuadamente, necesidades criminógenas asociadas a familia y pareja, uso del tiempo libre, entre otros -aunque que parte de los servicios asociados al componente 2 respondan eventualmente a esas áreas-.

3.EFICIENCIA:

Del total de recursos identificados para los tres subsistemas en el presupuesto 2019 (M\$78.263.621), 40,7% corresponde al Sistema Cerrado, 50,1% al Sistema Abierto y solo 9,3% al Sistema Postpenitenciario. El mayor porcentaje del Sistema Abierto puede explicarse porque incluye el control telemático como instrumento de control en penas de reclusión parcial y libertad vigilada intensiva.

Se aprecia una desigual distribución de recursos al comparar los niveles de gasto por beneficiario en el componente Intervención sicosocial criminológica (el que ocupa mayor presupuesto en el conjunto de los tres programas). Los más bajos niveles de gasto por beneficiario se dan en el sistema cerrado, sin embargo no es posible identificar cuán eficiente es un sistema respecto a otro, o a sí mismo, pues no se ha desarrollado un estándar de comparación.

	2015	2016	2017	2018	VARIACIÓN 2015-2018
Medio Cerrado			1.248	696	-44,2%
Medio Abierto	4.619	2.118	2.070	2.219	7,2%
Medio Pospenitenciario	821	938	926	906	-2,1%

Fuente: Elaboración propia del Panel, en base a información entregada por el programa

El gasto administrativo es de 27% en el sistema cerrado, de 16% en sistema abierto y en sistema postpenitenciario de 8%. Ello se explica por la importante dotación uniformada a cargo de la administración.

Se desconoce el gasto total del país en reinserción y rehabilitación (con la participación de otras instituciones), lo que se explica por la falta de articulación coherente de la oferta en base al riesgo de la población atendida.

4.RESULTADOS:

El desempeño global de los Programas de Rehabilitación y Reinserción Social se observa favorable a nivel de propósito, con indicadores de reincidencia que muestran comportamientos adecuados en relación con los niveles de riesgo de reincidencia existentes en la población; pese a que no hay evidencia directa para conocer el impacto de los programas sobre la reincidencia en cada uno de los subsistemas. Considerando el peso teórico del modelo de intervención RNR y el hecho que éste se concentra estructuradamente en el componente N°1 de los programas evaluados, se espera una mayor disminución de riesgo de reincidencia en los casos con intervención psicosocial criminológica. En efecto, en 2018, el subsistema Abierto (que tiene 17% de usuarios con niveles alto y muy alto de riesgo de reincidencia) presenta una tasa de reincidencia de 8 puntos porcentuales favorables para la población intervenida con Componente 1. Para el subsistema Cerrado (con un 67% de usuarios con niveles alto y muy alto de riesgo) la tasa de reincidencia es 16 puntos porcentuales menores para la población que cuenta con intervención del componente 1. El mismo efecto puede deducirse en el subsistema post-penitenciario pese a que no se cuenta con datos de reincidencia de la población egresada; la población que se interviene tiene una tasa de reincidencia menor (19%) que la de la población general del sistema cerrado y abierto, presentando incluso una mayor proporción de usuarios con niveles alto y muy alto de riesgo de reincidencia que el subsistema abierto (32%).

La medición por reducción de riesgo es adecuada como una aproximación a la medición de la reincidencia. Resultados del estudio complementario realizado en el contexto de la evaluación, muestran que, en todos los sistemas, al compararse la medición IGI inicial con la reevaluación, el mayor porcentaje (74% en sistema abierto, 83% en postpenitenciario y 78% en cerrado) corresponde a aquellos beneficiarios que bajaron su nivel de riesgo de reincidencia. Cabe aclarar que si bien el estudio considera la comparación de la medición inicial IGI con la reevaluación de cada individuo después de realizada la intervención, en el Subsistema Cerrado solo 30% de los diagnosticados inicialmente tiene reevaluación.

La medición de resultados del componente 2 es aún parcial, y enfocada en acceso y cobertura de los programas.

El instrumento de evaluación de riesgo de reincidencia no se ha extendido lo suficiente como para saber si los componentes 2 y 3 tributan a la disminución de riesgo de las personas.

13. PROGRAMAS CENTROS RESIDENCIALES DE ADMINISTRACIÓN DIRECTA

13.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Nombre	Programas Centros Residenciales de Administración Directa		
Servicio/ Ministerio	Servicio Nacional de Menores (SENAME). Ministerio de Justicia y Derechos Humanos		
Año de inicio	2009		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2018 (en M\$ 2019)	1. Presupuesto Total	\$ 6.199.400	100%
	1.1. Asignación específica al Programa	\$0	100%
	1.2. Aportes institución responsable	\$ 6.199.400	0%
	1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	\$ 0	0%

DESCRIPCIÓN GENERAL

La evaluación se centró en el sub programa Centros Residenciales de Administración Directa (Cread) para Lactantes y Preescolares (en adelante Cread L-P) debido a que SENAME durante el segundo semestre del año 2018 inició el proceso de reconversión de los Cread para mayores a Residencias Familiares de Administración Directa.

Los Cread L-P se fundan en el 2009 y su función está orientada a desarrollar estrategias de intervención centradas en brindar una adecuada calidad de vida, reparar el daño asociado a diversas situaciones de vulneración de derechos y restituir a la población infantil que presenta necesidad de protección especial. Actualmente, se cuentan con tres Cread: Casa Nacional 237, Belén 67 y Arrullo 89. El propósito del programa es: "Revincular familiarmente a niños y niñas víctimas de vulneración de derechos a un contexto familiar protector, mediante una intervención en un contexto residencial transitorio y de cuidado". Las intervenciones se agrupan en tres componentes: 1. Atención residencial de cuidado personal, 2. Intervenciones reparatorias a partir de un diagnóstico inicial y la elaboración de un Plan de Intervención Individual (PII), y 3. Intervenciones con familias para el desarrollo y fortalecimiento sus competencias parentales. El ingreso y el egreso de un niño/a está definido por un magistrado/a del Tribunal de Familia, y corresponde a "una medida es de carácter excepcional y provisoria, a la que sólo se recurrirá cuando los niños/as de entre 0 a 6 años deban ser separados de sus familias para la protección de sus derechos.

13.2 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación	Programas Gubernamentales (EPG)							
Periodo de la evaluación	2015-2018							
Categoría de desempeño	Mal Desempeño							
Evaluación ámbitos	Diseño	I	Implementación	I	Eficiencia	I	Resultados	I

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO:

Las intervenciones especializadas que ofrece el programa se relacionan principalmente con trabajo de autoestima, habilidades sociales y apoyo en el proceso de integración a la vida en el Cread, así como estimulación temprana y kinesiología motora, actividades que son realizadas por psicólogo/a, kinesiólogo/a y terapeuta ocupacional (en menores de dos años). Sin embargo, la evidencia científica señala la necesidad de contar con intervenciones especializadas de carácter clínico o psicoterapéutico que, por un lado, fortalezcan el vínculo entre cuidadora/a y el/la niño/a, y por otro lado, posibiliten el trabajo de reparación y posterior restitución del vínculo familiar.

El alto número de niños/as por Cread L-P complejizan la posibilidad del cuidado personalizado por lo que la mayoría de las actividades son grupales, lo que limita la posibilidad de lograr mejores resultados.

De acuerdo a las Directrices de Cuidado Alternativo de las Naciones Unidas (2010), el modelo de residencias para lactantes y preescolares no es el más apropiado para este grupo de edades. En lo posible el tratamiento se debe lograr en un ambiente familiar; de no ser posible, el tiempo de estadía en residencia se debe limitar lo más posible. En este sentido, de acuerdo a la planificación establecida por SENAME, durante el año 2020 debe iniciarse la reconversión de los Cread L-P al modelo de Residencias Familiares de Administración Directa, lo que va en línea con lo anterior.

2.IMPLEMENTACIÓN:

En las orientaciones generales de Cread se hace referencia al recurso humano, pero no hay especificaciones respecto del perfil, funciones y experiencia que se requiere para el equipo que trabajará con los niños y niñas (solo se detalla el equipo de salud en las orientaciones específicas). Esto es crítico, en particular para el trabajo con niños/as menores de 6 años que requieren un perfil más especializado considerando la etapa de desarrollo en la que se encuentran y la relevancia que en esta etapa de la vida tiene el vínculo de apego seguro. En 2018 el equipo humano a cargo de las residencias está conformado por 308 adultos, en su mayoría funcionarios de cuidado personal y aseo (68%), lo que se evaluó negativamente (45% educadores/cuidadores, 23% corresponde a personal administrativo o auxiliar, 17% a profesionales, 10% a personal técnico y 5% a personal en cargos de dirección o coordinación).

En el documento Protocolización de la Atención Modelo Cread se explica a los equipos del Centro como deben llevar a cabo varias de las tareas relacionadas con el cuidado y atención de niños/as; sin embargo, dichos protocolos no están pensados para la población de lactante y preescolar sino que para los Cread en general. Considerando la etapa especial de desarrollo en la que se encuentran los niños/as menores de 6 años y la relevancia que tiene en esta etapa el desarrollo neurológico, psicológico y de apego es que se requieren protocolos específicos para este modelo de trabajo. El no contar con ellos afecta el proceso de intervención y la identificación precisa de los resultados a obtener.

En términos de los registros de información de los niños/as que son atendidos en los Cread L-P, ésta debe ser ingresada a Senainfo, que es un sistema de información en línea con que cuenta la institución para la gestión de los/as niños/as ingresados/as, las intervenciones, entre otros. Sin embargo, la información que contiene este sistema, solo permite cuantificar la cantidad de acciones que se realizan, y no el cumplimiento de los objetivos de los planes de intervención individual ni la calidad de las intervenciones. También se pudo constatar, a través de un estudio complementario, que no se valida la información de Senainfo por lo que se encontraron inconsistencias con la información de las carpetas individuales de los niños/as.

3.EFICIENCIA:

El gasto de producción promedio por niño/a atendido (gastos relacionados con la atención de los niños y niñas: sueldo anual de los funcionarios, gasto en bienes y servicios y adquisición de mobiliario y equipos) ha aumentado en un 66,4% en el periodo evaluado. En 2018, el gasto de producción promedio de los CREAD-LP (M\$11.794) es mayor que el de las Familias de Acogida Administración Directa (M\$3.049) y Familia Acogida de Organismos Colaboradores Acreditados (M\$2.177). Esta información indicaría que el Modelo Cread parece progresivamente ser más ineficiente que las otras dos modalidades de atención y que esta diferencia es sustancialmente mayor en el caso del modelo Programa Familia de Acogida OCAs.

Gastos producción promedio según modalidad de atención 2015-2018 (miles de \$ 2019)

	2015	2016	2017	2018	VARIACIÓN 2015-2018
CREAD/LP	7.086	7.959	10.402	11.794	66,4%
FAE Administración Directa	2.534	2.903	2.980	3.049	20,3%
FAE OCAs	1.986	2.072	2.127	2.177	9,6%

Fuente: Elaboración propia del Panel, en base a información entregada por el programa

4.RESULTADOS:

Aun cuando algunos de los indicadores medidos muestran un buen desempeño (Porcentajes de egresos revinculados, Porcentaje de propuestas para el egreso formuladas por equipos técnicos de los Centros de Administración Directa que son acogidas por los Tribunales y Porcentaje de reingresos según temporalidad y dependencia administrativa del centro), el tiempo promedio de permanencia es mayor que el establecido en las Orientaciones Técnicas (OT), por lo que el desempeño del programa a nivel de propósito no puede ser calificado como satisfactorio (356 días de permanencia, casi el doble de los 180 días establecidos como máximo en OT).

Indicadores de Propósito 2015 – 2018

INDICADORES	2015	2016	2017	2018
Egresos revinculados (*)	87,80%	83,30%	86,90%	82,90%
Tiempo promedio de permanencia en CREAD de Lactantes y Preescolares (días)	303,7	338,1	378,9	402,4
Porcentaje de propuestas para el egreso que son acogidas por los Tribunales.	81,20%	81,50%	86,90%	88,90%

(*) Porcentaje niños y niñas egresados de CREAD de Lactantes y Preescolares revinculados a contexto familiar protector
Fuente: Elaboración propia del Panel, en base a información entregada por el programa

Respecto a los resultados a nivel de componentes se observa que para el Componente 1, los informes de supervisión técnica de SENAME muestran que para todos los ámbitos evaluados y para todo el período de evaluación las residencias tienen un 100% de cumplimiento (por ejemplo: características y equipamiento del inmueble, actividades formativas y educativas, entre otros ámbitos).

Respecto al Componente 2, considerando que el programa espera entregar al menos cuatro intervenciones psicoterapéuticas o de estimulación del desarrollo al mes a cada beneficiario, los porcentajes exhibidos son deficientes (en promedio solo un 23,3% recibe al menos 4 intervenciones psicoterapéuticas mensuales), pues se esperaría un 100% de la provisión del servicio definido según las orientaciones técnicas. Por otro lado, el no logro del PII (en promedio en el período de evaluación apenas 48% egresa con 100% cumplimiento del PII y 32% egresa con incumplimiento porque no lo termina o lo interrumpe) implica que existen actividades que no fueron realizadas, lo que supone que habría áreas o aspectos a intervenir que no fueron cubiertas o que no se hicieron en la frecuencia y sistematicidad requeridas, lo que pone en riesgo de reingreso al sistema debido a que la familia no estaba preparada para la reunificación.

Por último, respecto al Componente 3, considerando que el programa espera entregar al menos dos intervenciones de tipo social familiar y/o competencias parentales al mes a cada beneficiario, los porcentajes exhibidos son muy bajos (en promedio en el período de evaluación 7,9% de las familias recibieron al menos dos intervenciones mensuales).

Los indicadores relacionados con la participación de las familias en las actividades y talleres muestran porcentajes que están por debajo del 50% lo cual exhibe un bajo cumplimiento. Algunas causas que pueden explicar esta situación son la dificultad para asistir a las actividades por horarios que topan con la jornada laboral, la dificultad funcional del sistema familiar que le impide tener recursos psicosociales para asistir (alta vulneración, baja motivación, etc.). Por otro lado, es necesario establecer el mínimo de asistencia/participación necesaria para lograr el objetivo de la intervención. Aun cuando el trabajo con las familias de los niños/as vulnerados es altamente complejo y de difícil realización y que existe un grupo de familias que no participará de esta actividad, la evaluación consideró que la participación es insuficiente para la consecución de los objetivos de reforzamiento del vínculo parental.

14. PROGRAMA DE COOPERACIÓN TÉCNICA ENTRE PAÍSES EN DESARROLLO (CTPD). COOPERACIÓN SUR SUR

14.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/ Ministerio	Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID). Ministerio de Relaciones Exteriores		
Año de inicio	1993		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
	1. Presupuesto	9.393.950	80%
	1.1. Asignación específica al Programa	5.173.012	73%
Presupuesto 2018 (en M\$ 2019)	1.2. Aportes institución responsable	1.991.016	6%
	1.3. Aportes de otras instituciones	2.229.922	1%
	2. Extrapresupuestarias (Otras fuentes no incluidas en la Ley de Presupuestos)	1.907.678	20%
	Total (incluye aportes extrapresupuestarios)	11.301.629	

DESCRIPCIÓN GENERAL

El Programa responde a uno de los objetivos de la política exterior de Chile relacionada con el desarrollo de la cooperación internacional como instrumento de aporte al desarrollo institucional, educacional, medioambiental, cultural, científico y tecnológico de los países de menor o igual desarrollo que Chile. Entendiéndolo como un proceso por el cual dos o más países trabajan juntos para lograr el desarrollo de la capacidad individual o colectiva con intercambios cooperativos de conocimiento, habilidades, recursos y tecnologías. En este sentido, los efectos esperados son por un lado contribuir al desarrollo de los países socios beneficiarios y obtener una efectiva presencia internacional de Chile en el exterior.

Los servicios entregados son dos: 1. Transferencia Técnica, que se desarrolla en áreas de interés mutuo y donde existe reconocida experiencia por parte de Chile, materializada a través de proyectos y/o acciones directas bilaterales o triangulares²⁵; existen: a) asistencias técnicas que son realizadas por especialistas en el país beneficiario por un periodo de tiempo y b) Pasantías, que son estadias de entrenamiento de profesionales y/o técnicos del país beneficiario en la institución chilena cooperante y 2. Formación y perfeccionamiento en Capital Humano a través de modalidades de becas de estudios de postgrado, pregrado, movilidad, cursos internacionales y diplomados.

14.2 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación	Programas Gubernamentales (EPG)							
Periodo de la evaluación	2015-2018							
Categoría de desempeño	Desempeño Medio							
Evaluación ámbitos	Diseño	S	Implementación	I	Eficiencia	NC	Resultados	NC

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO:

Se releva y destaca que el programa se sustenta en los estudios en materia de cooperación internacional que reconocen la contribución dual de la cooperación técnica tanto en lograr mayor presencia internacional de los países donantes, así como al aporte al desarrollo de los países beneficiarios.

En particular, el diseño del programa Cooperación Sur-Sur (CSS) permite generar y movilizar recursos en favor del desarrollo, y promueve el intercambio de experiencias y conocimientos entre pares, pero también pone en conexión al Norte y el Sur a través de la cooperación triangular.

Por otro lado, refuerza la creación de alianzas políticas entre los países del Sur favoreciendo su inserción e influencia en las estructuras de poder global y obteniendo, con ello, "un mayor poder de negociación conjunto, en defensa de sus intereses".

²⁵ Las acciones y proyectos de Cooperación Sur - Sur cuentan, también para su trabajo, de 3 fondos específicos, cada uno con los siguientes recursos: una transferencia directa desde el MINREL al Fondo Chile que autoriza al gobierno a contribuir con un total de hasta 5 millones de dólares anuales, para combatir el hambre y la pobreza en países de igual o menor nivel de desarrollo con la ejecución a cargo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Una transferencia anual de recursos proveniente de México para el Fondo Chile - México de 1 millón de dólares, que se administra junto al aporte de Chile de 1 millón de dólares para la ejecución de las actividades determinadas por el mismo fondo. Y, el Fondo Mixto de Cooperación Triangular Chile-España, que cuenta desde el 2015 al 2020 con aportes igualitarios de 600 mil euros por cada país.

Sin embargo, en el diseño se identificaron algunas debilidades:

- Ausencia de un modelo por parte del programa que permita hacer una prospección de la demanda de países que son de interés del programa que permita orientar la oferta de CSS
- Falta de una estrategia clara que diera cuenta del proceso, criterios, y metodología (si fuera el caso) para definir las áreas donde Chile tiene una “reconocida experiencia”.

2.IMPLEMENTACIÓN:

No se evidencia una estrategia del programa, a pesar de la dilatada experiencia, para relacionar la gestión de la demanda por transferencia técnica de los países que son parte del grupo objetivo de Chile con la oferta de cooperación que nuestro país dispone.

No se aprecia como los objetivos e indicadores del programa visibilizan la relación entre el otorgamiento de la cooperación técnica a los países y como éstos se benefician en términos de su apropiación, sostenibilidad de conocimientos y prácticas. Sin embargo, existen estudios de casos que muestran experiencias positivas de alineación en estos términos.

La falta de mecanismos de evaluación y monitoreo ex dure de los proyectos en términos técnicos, no permite generar información respecto de la pertinencia y cumplimiento efectivo de los objetivos de cada actividad y con ello se dificulta dar cuenta sistematizada de los logros de la Transferencia Técnica.

En la misma línea no se encontró una regularidad de acciones de evaluación de los proyectos y acciones financiadas para Transferencia Técnica, así como también, en la formación y perfeccionamiento en Capital Humano, por lo cual, el programa no dispone de forma sistemática de mediciones globales de logro de su propósito.

3.EFICIENCIA:

Durante el período evaluado el gasto promedio anual por país en transferencia técnica fue aproximadamente de \$146 millones. Mientras que en formación y perfeccionamiento en Capital Humano el gasto promedio anual por país alcanzó los \$80 millones. Ambos presentan un comportamiento al alza, tal como muestra el cuadro siguiente:

GASTO PROMEDIO ANUAL POR PAÍS BENEFICIARIO (M\$2019)	2015	2016	2017	2018	PROMEDIO	VARIACIÓN 2015-2018
Transferencia técnica (TT)	125.652	120.683	173.702	163.842	145.970	30,4%
Formación y perfeccionamiento de capital humano.	68.466	81.715	87.168	83.322	80.168	21,7%

Fuente: Anexo 5 y cálculos realizados por el Panel.

En relación a la transferencia técnica se aprecia que en el período 2015-2018 la transferencia bilateral es la que tiene el mayor porcentaje del gasto con un promedio de un 83%, y un crecimiento en el período de un 27%; mientras que en formación y perfeccionamiento en Capital Humano el 50% del gasto corresponde a las becas de postgrados, siendo de un 52% en el 2018.

Los Gastos de administración se sitúan en torno al 10% del gasto total del Programa. Estos gastos incluyen los gastos de overhead de PNUD, que son un 7%, por la ejecución del Fondo Chile, los cuales han influido en promedio en el porcentaje de los gastos administrativos sobre el total del gasto en un 1,16%. Descontando dicho overhead los gastos administrativos bajan a un 9% aproximadamente. A modo de comparación, los gastos administrativos que se asignan al fondo Chile-México, Chile-España, y proyectos Unión Europea representan tan solo el 2% de los gastos administrativos totales.

4.RESULTADOS:

El programa no cuenta con indicadores que permitan medir la eficacia a nivel de resultados intermedios, de manera de mostrar la utilización de los conocimientos aportados por medio de la Transferencia Técnica (TT) y Formación y perfeccionamiento en Capital Humano para el desarrollo de los países beneficiarios.

A nivel de la transferencia técnica la cobertura de la cooperación técnica, medida como países beneficiarios de acciones de transferencia técnica respecto al total de países objetivo del programa ¿??. En el caso de la cooperación técnica bilateral, fue de 42% en el período de evaluación (se incluye en la población objetivo América Latina y El Caribe (ALC), África y Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN)), mientras que en la triangular fue de 30% (se dirige solo a ALC). También, se realizó un análisis de los gastos por área de intervención y se concluye que un 41% se dirige al área de Desarrollo Social, un 16% al área de Fortalecimiento y Modernización Institucional y un 16% a Medio Ambiente, concentrando más de un 70% del gasto. Estas tres áreas se consideran como prioritarias (dentro de un total de siete) por la política de cooperación internacional.

Respecto a formación y perfeccionamiento en Capital Humano, a nivel de producción el 86% de los Becarios de Magister se titulan de la cohorte 2015-2016, y solo 5% tiene pendiente la tesis.

A partir de una encuesta de seguimiento laboral que fue respondida por el 36% de los ex becarios de magíster desde 2010 (200 de un total de 550 beneficiarios) se destaca lo siguiente:

- A los 6 meses de concluido sus estudios el 70% de los becarios se encontraba trabajando en su área de interés. Solo un 10% se encontraba desempleado. En la actualidad, los encuestados declaran que al menos el 71% trabaja o ha trabajado en algo muy relacionado al tema de su estudio.
- 82,5% de los becarios se encontraba en su país a los 6 meses de finalizado el estudio. Respecto de la residencia actual, un 79% se encuentra en su país de origen.
- 56% de los becarios declara haber recibido un ascenso laboral como consecuencia de sus estudios de magíster. Por otro lado, un 12% ha sido beneficiado con alguna beca o apoyo para continuar sus estudios y un 10,5% ha recibido algún fondo de investigación o fondos de proyectos en la línea de la especialización de su estudio.

15. FONDO CONSEJO NACIONAL DE TELEVISIÓN (CNTV)

15.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/ Ministerio	Consejo Nacional de Televisión (CNTV)- Ministerio Secretaría General de Gobierno		
Año de inicio	1992		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2018 (en M\$ 2019)	1. Presupuesto Total	4.811.887	77
	1.1. Asignación específica al Programa	4.614.198	74
	1.2. Aportes institución responsable	197.689	3
	1.3 Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	0	0
	2. Extrapresupuestarias (Otras fuentes no incluidas en la Ley de Presupuestos)	1.378.176	23
	Total (incluye aportes extrapresupuestarios)	6.190.063	100

DESCRIPCIÓN GENERAL

El Fondo CNTV tiene su origen en una modificación de 1992 a la Ley del Consejo Nacional de Televisión (Ley N°18.838), que creó un fondo de recursos asignados por medio de concurso público, ejecutado por el CNTV.

Tiene como fin "contribuir, a través de la televisión, al acceso masivo y permanente a la cultura, a la preservación de la identidad y su pluralidad; al patrimonio y a los valores democráticos que sustentan nuestra sociedad" y define como propósito "poner a disposición de los telespectadores oferta de programas de televisión de alto nivel cultural de interés nacional, regional, local o comunitario, de contenido educativo; que propendan a la difusión de los valores cívicos y democráticos; o que promuevan la diversidad en los contenidos televisivos y reflejen la conformación plural de la sociedad". Para el cumplimiento de su propósito, cuenta con dos componentes: 1. Programas financiados de técnica acción real y 2. Programas financiados de técnica animación.

15.2 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación	Programas Gubernamentales (EPG)							
Periodo de la evaluación	2015-2018							
Categoría de desempeño	Desempeño medio							
Evaluación ámbitos	Diseño	S	Implementación	S	Eficiencia	NC	Resultados	NC

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO:

La evaluación fue planificada para ser realizada en conjunto al Fondo de Fomento Audiovisual. Como resultado de la evaluación, no se observaron duplicidades, por lo que se analizaron de manera separada.

El programa responde a una exigencia establecida en la Ley N°18.838, la que permite abordar distintas etapas de producción (inicio, pre producción, producción, post producción, promoción y difusión y emisión). No obstante, el Fondo CNTV solo aborda las etapas de producción y post producción.

Existe diversa literatura que respalda el rol de la televisión como el medio de comunicación masivo más eficiente. El programa se justifica en relación al problema detectado que corresponde a la escasa oferta de programación de alto nivel cultural, de interés nacional, regional, local o comunitario; de contenido educativo; que propendan a la difusión de los valores cívicos y democráticos, o que promuevan la diversidad en los contenidos televisivos y reflejen la conformación plural de la sociedad en la televisión abierta. El Fondo efectivamente contribuye a generar contenido programático de alto nivel cultural²⁶, siendo el único recurso público existente destinado a financiar este tipo de programas.

²⁶ Se entiende un programa de alto nivel cultural aquel que cumple las características mencionadas en la ley.

2.IMPLEMENTACIÓN:

La cobertura promedio del programa durante el periodo de evaluación es del 63,5%, entendida como la cantidad de hogares que tienen acceso a televisión abierta y que son televidentes de emisiones de programas del CNTV. Para el año 2015, la cobertura era del 88% y luego se observa una tendencia a la baja vinculada con la disminución presencia de contenidos del CNTV en pantalla y el aumento de transmisión de programas por medios digitales y plataformas online.

El modelo de gestión es adecuado, el CNTV tiene trayectoria en la ejecución del mismo. El Fondo cuenta con una política de aporte de terceros en el financiamiento de los proyectos, compartiendo el riesgo financiero y comercial con los beneficiarios y asegura la emisión de los contenidos financiados poniendo como condición para la firma del contrato y entrega de los recursos, el compromiso de emisión de un canal de televisión.

En opinión del panel, el programa cuenta con un adecuado sistema de asignación y transferencia de recursos, así como de revisión y seguimiento de las rendiciones de cuentas de los adjudicatarios de los proyectos.

3.EFICIENCIA:

Los gastos administrativos son estables, cercanos al 6% para el periodo, lo que se considera adecuado para este tipo de programas. El costo en la producción de series de televisión depende de las funciones de producción de la industria televisiva, que ha experimentado cambios tecnológicos determinados por la transición a la "alta definición", provocando aumentos en los costos de las producciones.

Por otro lado, ha disminuido en un 7% el costo promedio de las producciones de técnica de acción real y en un 2% las producciones de técnica de animación, en parte se ha debido al menor aporte de los canales de televisión, lo que ha sido compensado parcialmente por un mayor aporte del CNTV en el financiamiento de los programas.

En el período de evaluación ha disminuido el costo promedio por hogar telespectador en un 31% de las producciones financiadas por el Fondo, logrando un valor de \$2.510 (M2019) para el año 2018, lo que el panel considera un costo eficiente.

4.RESULTADOS:

El programa muestra algunos resultados positivos durante el periodo evaluado: (1) 350% de aumento de premios o reconocimientos del sector audiovisual obtenidos por la calidad de los programas financiados; (2) incremento en un 13% de "fidelidad" (tiempo de permanencia del telespectador) de los espectadores de los programas financiados por el CNTV. Una "afinidad" (cercanía de los contenidos del programa en relación al target dirigido) que supera el 100% en todo el período, aunque disminuyó un 4% entre los años 2015 y 2018. Todos estos resultados fueron levantados en esta evaluación, ya que el Programa no tiene un manejo adecuado de la información, además, tan solo son un proxy para poder medir el cumplimiento del propósito.

La presencia de programas de CNTV en la televisión abierta ha decaído en el período de evaluación, disminuyendo los estrenos y las emisiones de programas antiguos, lo que ha tenido un impacto directo sobre las audiencias de los contenidos culturales que se promueven como política pública en los canales de televisión. La disminución de oferta cultural no ha afectado al cumplimiento del Propósito, en tanto éste carece de una meta a alcanzar. Sin embargo, la disminución de la oferta Fondo CNTV, afecta la disponibilidad, variedad y diversidad de contenidos.

Por otro lado, la disminución de la oferta, no refiere a la incapacidad creativa de la industria. De hecho, las productoras presentan doce veces más proyectos a los concursos que los que el fondo financia, por lo que, existe disponibilidad de contenidos en el sector audiovisual televisivo, para generar una oferta de programación cultural.

16. CAMPAMENTOS

16.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/ Ministerio	Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo. Ministerio de Vivienda y Urbanismo		
Año de inicio	2011		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2018 (en M\$ 2019)	1. Presupuesto Total	\$ 44.752.368	99,5%
	1.1. Asignación específica al Programa	\$ 16.601.831	36,9%
	1.2 Aportes institución responsable	\$ 27.182.595	60,4%
	1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	\$ 967.941	2,2%
	2. Extrapresupuestarias (Otras fuentes no incluidas en la Ley de Presupuestos)	\$ 242.354	0,5%
	Total (incluye aportes extrapresupuestarios)	\$ 44.994.722	

DESCRIPCIÓN GENERAL

El programa tiene como fin contribuir a mejorar la calidad de vida de las familias que viven en condiciones de déficit urbano habitacional, siendo el único programa estatal del país enfocado en el mejoramiento de la calidad de vida de residentes en campamentos específicamente. Su propósito es disminuir la cantidad de campamentos existentes en el país a través de la gestión de cierre de éstos, mejorando las condiciones de habitabilidad de las familias que residen ahí y recuperando el territorio ocupado. El programa consta de tres estrategias de intervención para entregar una solución habitacional a las familias que habitan en campamentos: radicación a partir de nueva solución habitacional (obtención de subsidio con construcción en mismo emplazamiento del campamento), radicación a partir de un proyecto de urbanización y consolidación barrial (acceso a servicios básicos, obtención de título de dominio y mejoramiento de entorno), y relocalización (obtención de subsidio para acceder a vivienda en lugar distinto a campamento, con traslado individual o del conjunto de la comunidad). Para ello, cuenta con 5 componentes: 1. Diagnóstico Participativo (comienza con el registro de familias, sigue con un Diagnóstico Socio-Territorial, y culmina con un Plan de Intervención); 2. Acompañamiento Familiar y Comunitario (se establece un Plan de Acompañamiento y Seguimiento a las Familias, durante todo el proceso); 3. Entrega de soluciones habitacionales definitivas (Gestión de Subsidio Habitacional Fondo Solidario de Elección de Vivienda DS49, Sistema Integrado de Subsidio Habitacional DS1 y Programa de Habitabilidad Rural DS10); 4. Entrega de soluciones de habitabilidad transitorias (cubre Gastos de Traslado Transitorio (GTT) en caso de que las familias requieran ser reubicadas) y 5. Recuperación del Territorio (para evitar el reemplazamiento).

16.2 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación	Programas Gubernamentales (EPG)							
Periodo de la evaluación	2015-2018							
Categoría de desempeño	Desempeño Bajo							
Evaluación ámbitos	Diseño	I	Implementación	I	Eficiencia	NC	Resultados	NC

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO:

El Programa aborda una problemática compleja y en crecimiento. El Catastro 2011 constató un aumento de 259 nuevos campamentos con 12.896 nuevas familias que viven en esta situación, respecto al año 2007. A su vez, en el último Catastro 2018 se identifica la existencia de 822 campamentos a nivel nacional, con un total de 46.423 hogares. Lo que se traduce en un aumento neto de 165 asentamientos en relación a 2011.

Sin embargo, no cuenta con un mecanismo regular de actualización del Catastro, lo que impide estimar su población potencial y por ende definir una población objetivo realista y atenderla mediante la ejecución de un presupuesto proporcional al problema considerando su real magnitud en el país. Además, se evidencia una brecha importante entre las competencias del Minvu y los requerimientos de intervención de carácter intersectorial que demanda el abordar la solución integral del problema a nivel de política pública. Esto obliga a plantear si es posible que un único programa pueda asumir la solución de un problema de naturaleza tan amplia y multidimensional, o al menos considerar un componente que le de soporte a esta dimensión intersectorial.

2.IMPLEMENTACIÓN:

La intervención de un campamento, considerando todas las fases de producción del programa, tiene una duración máxima de 90 meses (7,5 años). Un aspecto positivo es que todos los campamentos catastrados en 2011 son intervenidos a través del componente Diagnóstico participativo. Todas las familias catastradas cuentan con una ficha de registro y se ha logrado cumplir las metas asociadas a la formulación de los planes de intervención.

En relación a las principales brechas identificadas entre el diseño teórico y la implementación del programa se constató lo siguiente:

- A nivel de focalización, se observa que el programa no cuenta con una definición de criterios técnicos que permitan efectuar una adecuada priorización de los campamentos a intervenir.
- Existe una disociación entre el Propósito del programa relativo al mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de las familias, y lo que el programa efectivamente logra hacer mediante su ejecución. No se dispone de mecanismos de seguimiento que permitan indagar en la situación de las familias que residían o aún residen en campamentos.
- No hay evidencia de los resultados que se logran a través del componente Acompañamiento. Adicionalmente, se observa que sus actividades se enfocan en las etapas previas a la instalación de las familias en las nuevas viviendas, y abordan de manera insuficiente el período posterior.

3.EFICIENCIA:

No fue posible realizar un análisis costo-efectividad, ya que las bases de datos provistas por la Institución para efectos de la evaluación no daban cuenta de data relacionada con los costos promedio por cierre de campamento/familia y tiempo promedio de cada intervención. . En repuesta, el programa Campamentos estimó que en promedio la gestión de cierre de un campamento cuesta entre 1.500 y 2.000 UF por familia, considerando todas las líneas de inversión. En cuanto al plazo promedio se indicó que el cierre toma de 6 a 8 años.

4.RESULTADOS:

Considerando los campamentos con intervenciones concluidas (18,8%) y en etapa de gestión de cierre²⁷ (41,2%) durante el periodo de análisis (2015-2018), se podría señalar que el programa presenta un comportamiento correcto. Sin embargo, tales cifras se relativizan al no disponer el programa de los antecedentes mínimos para analizar la calidad de las intervenciones desplegadas, principalmente en lo que refiere a la situación de las familias, las que están completamente invisibilizadas en el sistema de seguimiento del programa.

No es posible saber si mejoran las condiciones de habitabilidad de las familias, ya que la aplicación de los subsidios recibidos entre 2015 y 2018 es baja (5,3%) y no se dispone de mecanismos que midan dicha mejora.

²⁷ Estar en esta fase significa que ya se realizó la fase de diagnóstico y se estableció el plan de intervención que contiene la modalidad de cierre (relocalización, radicación con urbanización o radicación con proyecto habitacional).

**Porcentaje de Beneficiarios Efectivos Años respecto a población objetivo²⁸ 2015-2018
Según Catastro 2011 vigente (Indicadores seleccionados)**

COMPONENTE		2015	2016	2017	2018	TOTAL PERIODO
Cobertura	% de familias atendidas (viven en campamentos con gestión de cierre) respecto a población objetivo	6,4%	5,7%	9,3%	14,4%	35,8%
	% de campamentos con gestión de cierre respecto a campamentos objetivo	9,1%	9,4%	11,6%	11,1%	41,2%
Componente 2	% de familias usuarias atendidas que reciben acompañamiento	7,9%	7,4%	12,7%	19,0%	47,1%
Componente 3	% de familias que reciben una solución habitacional definitiva terminada (aplican subsidio independiente del año de asignación)	4,7%	5,4%	5,3%	4,0%	19,3%
	% de familias que reciben un subsidio habitacional entre 2015 y 2018	4,2%	6,1%	4,8%	3,1%	18,2%
Componente 4	% de familias que aplican su subsidio habitacional según año de asignación	2,5%	2,2%	0,6%	0,1%	5,3%
	% de familias que reciben una solución habitacional transitoria	1,4%	2,1%	2,8%	2,5%	8,7%
Componente 5	% de proyectos de recuperación del territorio iniciados en el año	1,5%	2,7%	2,1%	3,5%	9,9%

Fuente: Elaboración propia del Panel, en base a información entregada por el programa

Finalmente, de acuerdo a los números globales del Catastro 2018, el número de campamentos ha aumentado desde 657 y 31.158 familias hasta 822 y 46.423 familias entre 2011 y 2018, lo que demuestra que es un problema complejo y estructural, y que las capacidades y recursos invertidos hasta el momento no han permitido avanzar en una solución al problema.

²⁸ Para realizar los cálculos, se considera como población objetivo a la proveniente del Catastro 2011, correspondiente a 657 campamentos y 31.158 familias.

17. SUBSIDIO AL ARRIENDO

17.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/ Ministerio	Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo / Ministerio de Vivienda y Urbanismo		
Año de inicio	2013		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2018 (en M\$ 2019)	1. Presupuesto Total	\$9.667.196	100%
	1.1 Asignación específica al Programa	\$9.667.196	100%
	1.2 Aportes institución responsable	\$0	0%
	1.3 Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	\$0	0%

DESCRIPCIÓN GENERAL

El programa se plantea como una "solución habitacional transitoria" dirigida a hogares allegados pertenecientes al 70% de hogares vulnerables de acuerdo al Registro Social de Hogares, y que tengan capacidad de realizar pagos mensuales destinados a un arriendo. Los beneficiarios son seleccionados a través de llamados regulares, territoriales y especiales, o asignaciones directas.

El monto total del subsidio corresponde a 170UF, monto que es descontado mensualmente para el pago del arriendo. Dicho subsidio tiene un máximo de 8 años y se exige un nivel de ingreso mínimo (7UF) y máximo (25UF más 8UF por integrante en grupos con más de 3 integrantes).

17.2 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación	Evaluación Focalizada de Ámbito (EFA de Diseño)							
Periodo de la evaluación	2014-2017							
Categoría de desempeño	Desempeño Medio							
Evaluación ámbitos	Diseño	S	Implementación	I	Eficiencia	N/A	Resultados	N/A

PRINCIPALES HALLAZGOS

1 DISEÑO - DIAGNÓSTICO:

En términos de identificación del problema y de sus causas, el programa- tanto en su diseño original como en su formulación actual- aborda un problema correctamente identificado, sobre el cual existe evidencia cuantitativa y cualitativa. Su definición y dimensión se enmarcan en el contexto actual de las políticas públicas orientadas al acceso a vivienda (compra, construcción o mejoramiento). Responde a la necesidad de la población que no puede o no quiere acceder a la propiedad de una vivienda.

En sus inicios el programa estaba dirigido solo a familias jóvenes (jefe de hogar entre 18 a 30 años), pero a partir del 2015, se amplía la edad de postulación hasta los 35 años y desde el llamado 2016 el criterio de edad se extiende a todos los mayores de 18 años, lo que da cuenta de la preocupación del programa por el problema de acceso a vivienda, que afecta a hogares vulnerables independientemente de la edad del jefe de hogar. Respecto de la vulnerabilidad, el programa modificó su definición, desde el 60% al 70% de la población más vulnerable (según RSH). Actualmente el programa excluye a trabajadores informales, por lo que la evaluación sugiere explorar mecanismos posibles de incorporación de esta población.

El programa está concebido como una solución transitoria. Sin embargo, existe la necesidad de disponer de una herramienta que también responda a las necesidades de la población que, de manera permanente, no puede o no desea acceder a la vivienda propia (ya sea porque no tienen capacidad de ahorro, tienen la necesidad de movilidad laboral constante, como por ejemplo familias jóvenes o de extranjeros, etc.). En particular, la transitoriedad en el caso de adultos mayores es cuestionable, debido a sus escasas posibilidades de mejorar su situación laboral y por lo tanto de mejorar ingresos que les permita acceder a la oferta para la obtención de vivienda propia.

La evaluación también sugiere que se requiere mayor análisis del perfil de la población objetivo en términos de sus necesidades y posibilidades. Para familias jóvenes de escasos recursos, arrendar puede disminuir sus posibilidades de ahorro para la vivienda propia. Esto incluso puede aumentar la preferencia por el allegamiento frente al arriendo subsidiado.

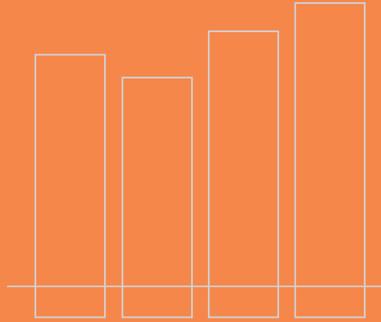
Mediante la glosa 3 (Subtítulo 33 Ítem 01), el MINVU a través de los SERVIUS Regionales, se permite el financiamiento subsidiado de proyectos de construcción de viviendas y/o de transformación de inmuebles en residencias multifamiliares o en su mejoramiento. Las viviendas así construidas serán destinadas para el arriendo a personas beneficiarias del subsidio al arriendo por a lo menos 20 años. Esta glosa se valora muy positivamente como una iniciativa que a futuro podría contribuir a potenciar la oferta de vivienda disponible para el arriendo en barrios con emergencias habitacionales y aumento de población migrante.

6. ESTRATEGIA E IMPLEMENTACIÓN:

Más de un tercio (35,7%) de los seleccionados 2014-2017 (N= 11.460) no ha hecho uso del subsidio, ya sea porque ha renunciado al programa (9%) o porque el subsidio ha caducado (26,7%). Del total de los seleccionados, sólo un 42,9% está haciendo uso del subsidio (arrendando), mientras que el 21,4% restante mantiene el subsidio vigente pero aún no lo activa. Los resultados de esta evaluación indican entre las posibles razones del bajo uso del subsidio estarían los problemas en el encuentro demanda/oferta (por ejemplo: escasas viviendas que cumplan con los requisitos para el arriendo). Esta situación requeriría de instrumentos y/o mecanismos que aseguren la existencia de una oferta de viviendas a precios y en condiciones asequibles a la demanda generada por el programa.

El análisis de la operación del programa identificó los siguientes nudos críticos:

- Postulación: cuando los sistemas en línea no funcionan se deben ingresar manualmente datos (cálculo del ingreso del grupo familiar), no cuenta con estrategias para transmitir eficientemente la información necesaria para postular y aplicar al subsidio en particular al grupo de adultos mayores, demora en la respuesta frente a los casos complejos.
- Aplicación: escasa oferta de viviendas en arriendo en la banda de precios permitida por el subsidio y que a la vez responda a las expectativas de los usuarios, negativa de arrendadores de presentar toda la documentación, falta de información de los usuarios respecto a la posibilidad de aplicar el subsidio con más de un contrato de arriendo, casos en los que no se da aviso del término anticipado del contrato de arriendo ante SERVIU, entre otros.



RESULTADOS
EVALUACIONES
SEGUNDO TRIMESTRE
2019

