

# **"Metodología de evaluación ex ante de Programas Sociales"**

Serie: Material de Apoyo a la Planificación Social

Documento de Trabajo N° 4

Agosto, 2000

El presente documento ha sido elaborado por los profesionales Álvaro Espinoza y Andrea Peroni, bajo la dirección departamental de la señora Ana Quintana. El documento no ha sido sometido a revisión editorial.

## INTRODUCCIÓN

El Ministerio de Planificación y Cooperación tiene una alta responsabilidad y cumple una importante labor en el ejercicio de la función de evaluación del sector público. Por esta razón, desde 1994 ha tenido una particular preocupación por el desarrollo de una acción evaluativa más completa, integrada y coherente con respecto a los programas sociales.

Como resultado de esta preocupación la División Social a través de su Departamento de Evaluación Social ha formalizado en este texto una metodología para evaluar *ex ante* programas sociales nuevos de inversión en capital humano y social, de implementación a nivel nacional.

La presente propuesta permitirá comenzar un proceso de perfeccionamiento continuo de metodologías para evaluar programas sociales que permitan entregar información de mejor calidad para las decisiones sectoriales y de inversión que año a año debe tomar la administración.

En la primera parte del documento se sintetizan algunos antecedentes de la acción evaluativa realizada *ex ante* en relación a programas sociales. Cabe aclarar que la propuesta fue elaborada durante 1999 y el primer semestre del 2000, por consiguiente no recoge los avances institucionales implementados, por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, con el apoyo técnico del Ministerio de Planificación y Cooperación, durante el segundo semestre del 2000. En la primera parte, también se presentan algunos conceptos básicos que orientan el desarrollo de la evaluación.

Posteriormente, en la segunda parte, se presentan argumentos que justifican el tipo de evaluación por el cual se ha optado, se identifica el objeto de la evaluación, su objetivo central y, finalmente, los principales componentes metodológicos, técnicos e instrumentales que componen la propuesta evaluativa.

El enfoque metodológico que se propone, Análisis Integral del Diseño, es una opción considerada pertinente para el objeto que se desea evaluar, útil para los fines que se persiguen, viable desde un punto de vista técnico y con sentido de oportunidad frente a los urgentes requerimientos en esta materia.

Los principales componentes metodológicos han sido tomados de experiencias desarrolladas y validadas tanto en Chile como en el extranjero<sup>1</sup>. El instrumental evaluativo corresponde a una construcción propia, validada con expertos en el tema<sup>2</sup> y aplicado simuladamente a programas sociales existentes.

Finalmente, en el Anexo, se encuentra el set de fichas técnicas que guían el análisis y la evaluación del programa, además se presenta el esquema de contenidos que debe presentar la propuesta para ser evaluada<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Entre estas experiencias se encuentra el Programa de Evaluación de Proyectos Gubernamentales del Ministerio de Hacienda y las propuestas de evaluación desarrolladas e implementadas por el BID y OIT.

<sup>2</sup> La pauta de evaluación fue validada través del juicio de profesionales de reconocida idoneidad en la materia como Arístidez Torche (Universidad Católica), Fernando Salamanca (Universidad de Chile), Sergio Martinic (Universidad Alberto Hurtado-CIDE), Ignacio Irarrazaval (consultor independiente), Rodrigo Martínez (División Social, CEPAL), Edgard Ortégón (ILPES), Valeria Sánchez D. (Cima, Consultores) MariaTeresa Gonzalez (consultor independiente), y Cristina Almeida (Universidad Alberto Hurtado).

<sup>3</sup> Los contenidos a incluir en la presentación del programa se desarrollan pedagógicamente en el Manual de Diseño de Programas Sociales, Departamento de Evaluación, MIDEPLAN, 2001 y se presentan de manera sintética en el texto: Requerimientos de Información para la Presentación de Programas Sociales, Departamento de Evaluación, MIDEPLAN; 2001.

**ANTECEDENTES GENERALES  
Y  
CONCEPTOS BÁSICOS**

## 1. ANTECEDENTES GENERALES DEL ESTADO DE LA EVALUACIÓN *EX ANTE* DE PROGRAMAS SOCIALES<sup>4</sup>

La evaluación *ex ante* de programas sociales, articulada a la toma de decisiones sectorial e intersectorialmente, es una práctica que aún hoy puede perfeccionarse en el sistema público chileno.

Los ministerios y servicios públicos ejecutores de la política social no autoevalúan en forma *ex ante* sus iniciativas de intervención social que no requieren ejecución física. Al mismo tiempo, una gran parte de ellas tampoco son analizadas y recomendadas por el Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN) en el marco del Sistema Nacional de Inversiones (SNI).

MIDEPLAN, en el SNI, está funcionalmente concebido como un organismo asesor. En esta calidad *"le corresponde la coordinación y compatibilización de las decisiones de inversión, entre los niveles de gobierno y administración. Debe realizar la revisión técnica de los estudios y proyectos de los organismos públicos que postulan a financiamiento público, y emitir la correspondiente recomendación técnico-económica."* (MIDEPLAN: 1992). En el marco de estas funciones, MIDEPLAN, como se señala en la primera parte, analiza y recomienda técnicamente estudios, programas y proyectos cuyos presupuestos o parte de ellos son clasificados de inversión real en la glosa del Presupuesto Nacional y algunos que figuran como transferencias corrientes a otros organismos del sector público o al sector privado y que pertenecen mayoritariamente a sus servicios relacionados (Conadi, Injuv, Fosis, Sernam).

La ausencia de evaluaciones *ex ante* sectoriales como de análisis técnico de los programas sociales de inversión en capital humano y social (oficialmente institucionalizado) por parte de MIDEPLAN, implica que un grupo significativo de

---

<sup>4</sup> Cabe aclarar que los Antecedentes aquí presentados fueron elaborados en base a un diagnóstico realizado durante 1999 y a comienzos del 2000; por consiguiente no se han incorporado los resultados de la experiencia evaluativa implementada durante el último semestre de 2000, por la Dipres con apoyo de MIDEPLAN.

programas sociales nuevos que postula cada año a recursos públicos<sup>5</sup> son presentados directamente a la Dirección de Presupuesto (Dipres) y, por lo tanto, pueden llegar a ser financiados sin una recomendación técnica independiente de quienes solicitan los recursos y de quienes los asignan. Por ejemplo, de los 125 programas sociales que fueron considerados prioritarios por el Programa Nacional de Superación de la Pobreza (PNSP) el 69% no fue analizado y recomendado por MIDEPLAN. Si sólo se consideran los programas que se empezaron a implementar de 1990 en adelante este porcentaje es de 64%. Del porcentaje de programas prioritarios que ingresó al SNI a través de MIDEPLAN (31%), el 49% corresponde a los que implementan sus propios servicios relacionados. Esto implica que de las iniciativas implementadas por otros ministerios (101), el 80% no fue recomendado por MIDEPLAN (Comité Interministerial Social: 1996).

El hecho de que no exista un proceso formal institucionalizado de evaluación *ex ante* de programas sociales nacionales que apoye la toma de decisiones, es una situación que resulta paradójica si se considera que la mayor parte de estos programas están siendo evaluados *ex post* por el Programa de Evaluación de Proyectos Gubernamentales (PEPG) de la Dirección de Presupuesto (Dipres) con el fin de informar la discusión presupuestaria en el Congreso. Se instalan instrumentos formales para enjuiciar lo que ya se ha hecho o se está haciendo, pero no se desarrollan otros del << mismo tenor >> para anticipar un juicio *a priori* de lo que se va a hacer; parece ser una práctica poco recomendable para un Estado que debe racionalizar la asignación de los recursos.

De esta manera la evaluación *ex ante*, de manera insitucionalizada y con la misma importancia que tiene la evaluación *ex post*, de programas sociales constituye un vacío en la función de evaluación del sector público y, por lo tanto, un desafío que no se puede rehuir.

## 2. CONCEPTOS BÁSICOS EN TORNO A LA EVALUACIÓN

---

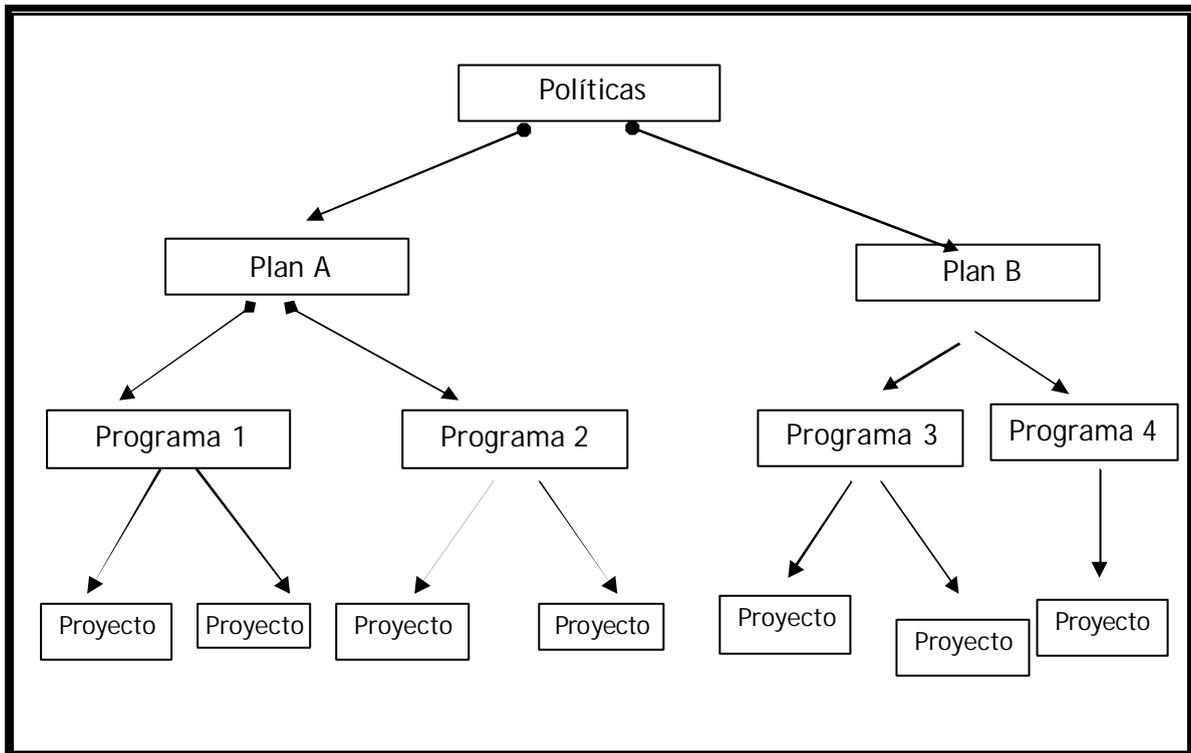
<sup>5</sup> Según documento del PNSP durante 1992 y 1996 se implementaron anualmente entre 5 a 20 programas sociales nuevos.

## 2.1.- Los Niveles de la Planificación y Evaluación Social

Como se aprecia en la figura N°1, es posible distinguir la existencia de 4 niveles de planificación en el ámbito social: política, planes, programas y proyectos sociales.

Figura N° 1

Niveles de Planificación Social



La **política social** es el primer nivel de la planificación y se puede entender como un *"conjunto de orientaciones gubernamentales conducentes a establecer acciones pertinentes en aquellas áreas sociales consideradas deficitarias con relación al desarrollo y crecimiento global del país"* (MIDEPLAN: 1997)

Los **planes** corresponden al segundo nivel de planificación y se caracterizan por reunir y coordinar a un conjunto de programas con un objetivo común, proponiendo una estrategia de acción compartida. Esta forma de planificación recientemente se está desarrollando en Chile, en el ámbito social.

Frecuentemente, ante los pocos planes existentes, la implementación de la política social se operacionaliza a través de iniciativas de intervención que se expresan formalmente en programas y proyectos sociales.

Se denominará **programas sociales** a aquellas iniciativas de intervención que tienen una doble característica:

- a) La primera, corresponde a un tercer nivel de planificación ya que se ubica entre el nivel del diseño de los planes y el nivel de diseño de los proyectos. De esta manera los programas sociales son una expresión de la política y, al mismo tiempo, entregan un marco orientador para la formulación e implementación de proyectos que contribuyan a un mismo objetivo de impacto<sup>6</sup>. Su duración, generalmente es mayor a un año
  
- b) La segunda característica es el carácter social de la intervención, el cual está dado por los fines redistributivos, de equidad o de igualdad de oportunidades que persigue. Se trata de intervenciones destinadas a satisfacer necesidades, relevantes para la sociedad, que no pueden ser resueltas adecuadamente por el mercado debido a las dificultades que tienen las personas para acceder a él ya sea por razones económicas, físicas o socioculturales. Específicamente se refiere a las "Funciones Sociales que ejerce el Estado, a través de la Salud, Vivienda, Educación, Previsión, Programas de Empleo y Otros"<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> E. Cohen define programas sociales como un conjunto de proyectos con un mismo objetivo de impacto. Una definición similar podemos tener S. Martinic en: Diseño y Evaluación de proyectos Sociales (1997:67).

<sup>7</sup> La categoría de Funciones Sociales, presentadas, proviene de la Clasificación Funcional de Gasto en: Estadísticas de las Finanzas Públicas 1988-1997 (Hacienda, 1998: 137)

El **proyecto social** generalmente corresponde a un diseño de cuarto nivel y constituye la unidad mínima de planificación de una intervención o acción social.

La articulación entre políticas, planes, programas y proyectos, de la manera que se representó en la figura N°1, no siempre es posible de encontrar en la práctica. Existen proyectos que no forman parte de ningún programa y programas que no forman parte de un plan. También, hay iniciativas que se denominan programas pero que no se operacionalizan a través de proyectos sino que pasan del diseño a la operación, funcionan como proyectos aun cuando no se les identifica como tales.

Así como existen iniciativas que no se articulan a un nivel superior de planificación, hay otras que si lo hacen. Cada vez más surgen programas sociales que se ejecutan a través de proyectos y servicios públicos que propician esta forma de llevar adelante la política social.

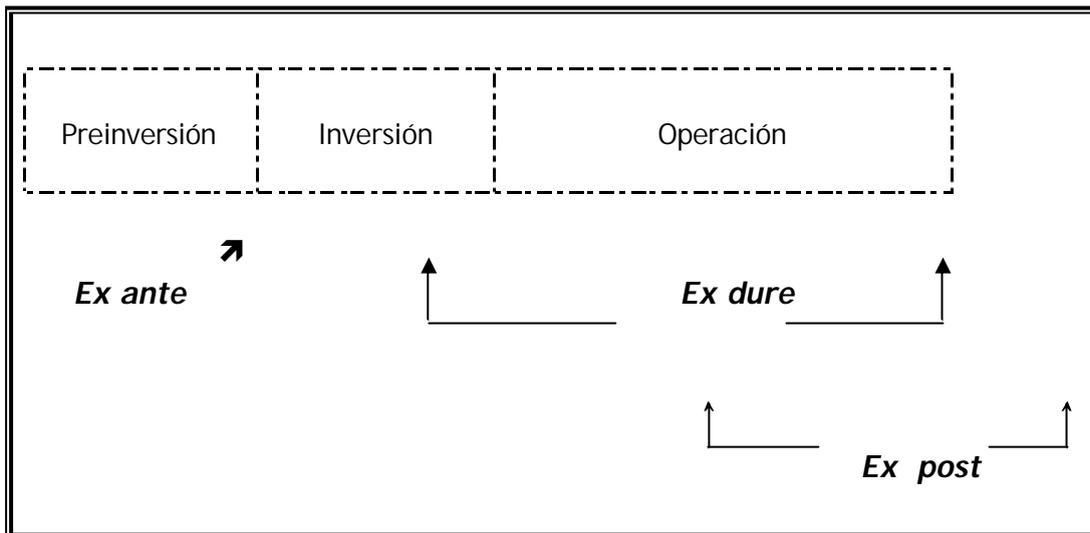
En cada nivel de planificación se configura un objeto que debe ser evaluado permanentemente con el fin de tener un análisis integral de la Política Social, o sea, se deben considerar como objetos de evaluación tanto el diseño o propuesta de intervención que se identifica como proyecto como aquel que corresponde a un nivel de planificación anterior que orienta el diseño de los proyectos y que comúnmente se le llama programa. A su vez, la evaluación de programas y proyectos será necesaria para la evaluación de los planes o las políticas.

## **2.2.- La Evaluación de Programas y Proyectos según el Momento en que se Realiza.**

En la evaluación a nivel de programas y proyectos se pueden distinguir diferentes tipos, según el momento en que se realiza. Como se muestra en la figura N 2°, es posible separar entre la evaluación que se realiza antes de que la iniciativa se ponga en marcha de aquella que se hace una vez que ésta ha comenzado, o sea, en las etapas de inversión y operación. A la primera se le denomina evaluación *ex ante* mientras que a la segunda se le llama evaluación *ex post*. Entre medio se halla la evaluación **ex dure**.

Figura N° 2

La Evaluación según el Momento en la Vida de un Programa



La evaluación *ex ante* se refiere al examen, o valoración, de una propuesta de intervención (programa o proyecto) que busca solucionar o mitigar problemas o necesidades que aquejan a una comunidad de personas antes de que esta se realice; por eso es que precede a la asignación de los recursos que permitirán posteriormente su implementación.

El examen *ex ante* puede basarse en variados tipos de análisis, los más conocidos son el análisis costo-beneficio, costo-impacto, costo-eficiencia y el análisis del diseño basado en la pertinencia y coherencia lógica, entre otros aspectos.

La evaluación *ex dure* es la que se realiza durante la implementación a fin de observar su funcionamiento y el logro de los productos, entre otros aspectos.

La evaluación realizada *ex post* analiza la materialización de lo que se propuso en el diseño (examinado en forma *ex ante*), ya sea una vez que ha concluido o dentro de su ejecución. Su objetivo es entregar información relevante para tomar decisiones que mejoren el diseño en que se basa, la gestión de los recursos involucrados o incluso decidir la continuidad o término de la iniciativa. Se trata,

por lo tanto, de una evaluación realizada *a posteriori* de las actividades, productos o impactos alcanzados por el programa o proyecto.

METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN *EX ANTE*:  
ANÁLISIS INTEGRAL DEL DISEÑO



## 1. JUSTIFICACIÓN DE LA OPCIÓN METODOLÓGICA

Para elaborar la presente propuesta metodológica se consideró por un lado la necesidad de evaluar *ex ante* los programas de intervención social y, por otro, la limitada difusión teórica y práctica que han alcanzado las metodologías que constituyen la oferta disponible para evaluación *ex ante*.

Desde el punto de vista de las necesidades, la evaluación *ex ante* aparece como una acción imprescindible en un Estado que debe racionalizar la asignación de recursos frente a las restricciones presupuestarias existentes, pese a los niveles de crecimiento económico sostenido que ha experimentado el país en la década de los '90.

Las metodologías de evaluación *ex ante* asociadas a la asignación presupuestaria han mostrado un escaso avance cuando se trata de evaluar programas sociales de inversión en capital humano y social que no contemplan ejecución física o al menos no han logrado la legitimidad suficiente para su aplicación. El desarrollo metodológico se basa fundamentalmente en definiciones de la segunda mitad de los años 70, plasmadas en las orientaciones del Sistema Nacional de Inversiones (SNI). Se refieren a la necesidad de asignar recursos a los proyectos de mayor rentabilidad social, lo que alude a un modelo específico de evaluación llamado **Evaluación Social de Proyectos**. En la actualidad dicha metodología se utiliza bajo el análisis **costo eficiencia**, en los programas analizados por el SNI.

Existe otra metodología de evaluación que representa una variante respecto a la Evaluación Social de Proyectos como lo es la **Evaluación Costo Efectividad**. La misma permite estimar los costos en relación a las estimaciones de impacto propuestas, y entrega una unidad de comparación llamada CUI (costo por unidad de impacto), que indica cuánto cuesta una unidad de impacto. Sin embargo, no ha podido ser aplicada, sobre todo en el momento *ex ante*, porque se requiere información diagnóstica y estratégica que permita estimar el impacto a alcanzar y para ello se requiere de decisiones políticas, técnicas y financieras que hasta ahora no se han tomado.

Una situación distinta se observa en la evaluación *ex ante* de proyectos sociales practicada por organismos públicos que resuelven autónomamente la asignación de recursos financieros a proyectos específicos vía, generalmente, concurso público. Una mayor flexibilidad metodológica para evaluar *ex ante* les permitió avanzar en el desarrollo y aplicación de metodologías (que si bien no permiten establecer la rentabilidad social de un proyecto) logran discriminar entre proyectos alternativos, asignando recursos a aquellos que ofrecen mayores grados de certeza respecto al cumplimiento de sus objetivos. Para esto recurren a lo que se ha denominado **Evaluación del Diseño**.

La Evaluación Social de Proyectos, bajo la versión costo-eficiencia y la Evaluación de Proyectos Sociales, bajo el análisis costo-efectividad no son alternativas metodológicas que puedan satisfacer los requerimientos evaluativos en el corto plazo dada la disponibilidad actual de la información y el tiempo que requieren los procedimientos correspondientes. Además sólo presentan conclusiones analíticas sobre dos aspectos de las propuestas: la rentabilidad social o el costo por unidad de impacto, pero no se pronuncian sobre los otros aspectos constituyentes de una intervención social, por lo tanto, no se asumen como alternativas metodológicas para ser desarrolladas en las actuales circunstancias<sup>8</sup>.

De esta manera, la opción propuesta se basa en la **Evaluación Integral del Diseño**. Tiene la ventaja que permite someter a evaluación *ex ante*, en el corto plazo, a un conjunto importante, sino a todos, los programas sociales nuevos, que por su envergadura ameriten ser evaluados, con el sólo requisito que sus diseños<sup>9</sup> contengan la información básica necesaria para ello. Y permite emitir un juicio que recoge valoraciones sobre los diferentes componentes de un programa social: el diagnóstico, los objetivos, productos, actividades, costos, recursos, etc.

Adicionalmente, al abarcar en una sola etapa al conjunto de programas sociales nuevos se favorece el establecimiento de un clima de confianza y transparencia entre los organismos participantes, en relación al proceso evaluativo ya que

---

<sup>8</sup> Con esto no se descarta la posibilidad de avanzar paulatinamente en el desarrollo de metodologías que utilicen criterios de decisión cuantitativos .

<sup>9</sup> Para mayores detalles se puede consultar Manual de Diseño de Programas Sociales. Departamento de Evaluación. MIDEPLAN, Santiago, 2001.

proporciona información técnica sobre las bondades de la propuesta que solicitará recursos. Se establece así claramente que la evaluación es una función permanente del Estado y que debe ser aplicada por igual al conjunto de las iniciativas propiciadas por las instituciones públicas.

## 2. LA UNIDAD DE ANÁLISIS

El objeto a ser evaluado a través de la metodología que aquí se propone corresponde al diseño de programas y proyectos sociales de inversión en capital humano y social, de carácter nacional o interregional que no requieren inversión física o es mínima, diseñados a nivel central o regional y que por su envergadura (recursos requeridos, tipo de problema, urgencia, etc.) requieran someterse a una evaluación *ex ante*.

El diseño de programas y proyectos sociales constituye el insumo principal del proceso de evaluación y como tal debe satisfacer los requerimientos de información que hacen posible aplicar los criterios evaluativos que forman parte de la metodología<sup>10</sup>.

## 3. OBJETIVO

El objetivo de esta propuesta es fortalecer el proceso de toma de decisiones al interior del sector y entre los sectores, así como la asignación de recursos públicos a través de la evaluación *ex ante* de programas sociales nuevos. Dado que el tipo de evaluación que se propone está orientada a valorar la **consistencia** del diseño de la intervención social y con ello establecer el nivel de certidumbre que entrega respecto al logro de los objetivos, permite así consolidar información de base sobre el quehacer público, en relación a los ámbitos sociales.

---

<sup>10</sup> En el anexo se presenta un esquema con la información que debe contener el diseño de una intervención social.

---

#### 4. COMPONENTES METODOLÓGICOS, TÉCNICOS E INSTRUMENTALES

La evaluación integral del diseño se conforma mediante un conjunto de componentes que hacen posible la evaluación. Entre ellos se encuentran:

- ✓ el Enfoque del **Marco Lógico** que con su jerarquía de objetivos, conceptos y relaciones lógicas cruzan el conjunto del análisis evaluativo;
- ✓ los **criterios de evaluación** que definen el análisis a realizar y orientan al respecto los juicios de valor;
- ✓ las **pautas de evaluación** que desagregan el análisis que corresponde realizar en torno a cada criterio y se constituyen en la guía para el trabajo de los panelistas.
  
- ✓ el **panel de evaluación** constituido por expertos que enjuician el diseño de los programas sociales

##### 4.1.- El Enfoque del Marco Lógico

El Enfoque del Marco Lógico (EML) si bien fue concebido como una herramienta de apoyo a la planificación, ha expandido su uso a la evaluación, tanto *ex ante* como *ex post*.

Dado que existen varias versiones de éste enfoque, sin muchas ni importantes diferencias entre sí, y con el fin de homogeneizar al máximo los términos y conceptos utilizados en el aparato público se optará por el enfoque desarrollado por el BID<sup>11</sup>. Éste es el enfoque que actualmente guía las evaluaciones realizadas por el Programa de Evaluación de Proyectos Gubernamentales de la Dirección de Presupuesto (Dipres).

---

<sup>11</sup> BID, 1997.

La incorporación del Enfoque del Marco Lógico en la evaluación *ex ante* requiere que sea utilizado como instrumento de apoyo a la planificación. Así ha sido explícitamente considerado en el documento "Requisitos de Información para la Presentación de Programas Sociales"<sup>12</sup> desarrollado paralelamente a esta propuesta (en el anexo se presenta un esquema sobre el mismo).

Aún cuando el EML esta inserto en la formulación y evaluación de programas, los elementos del diseño que se deben analizar exceden a los identificados tradicionalmente en la Matriz Lógica, por ello se incorporan aspectos como el diagnóstico (análisis del problema, población, locación, oferta demanda y déficit) cobertura poblacional, temporal y territorial, modelo de gestión, sistema de evaluación y requerimientos y presupuesto.

#### 4.2.- Criterios de Evaluación

Los juicios que resultan de las evaluaciones *ex ante* de programas y proyectos sociales se fundan en un conjunto de criterios que pueden ser económicos, sociales, políticos, ambientales, financieros, legales, de género o de otro tipo.

Es así como, la Evaluación Social de Proyectos privilegia los criterios de eficiencia y rentabilidad social. El análisis costo efectividad para evaluar programas y proyectos sociales agrega, al criterios de eficiencia ya mencionado, el criterio de efectividad (en relación al logro del impacto estimado).

La Evaluación Integral del Diseño se basa en el juicio emitido sobre un conjunto de criterios que permiten valorar de manera integral la propuesta a calificar. Los criterios que utiliza no son exclusivos, varios de ellos se aplican también en otros enfoques que analizan el diseño. Por ejemplo, para algunos autores, la evaluación del diseño sirve para determinar el grado de doneidad y de factibilidad de las acciones propuestas (Espinoza, 1980), mientras que para otros, la evaluación se basa en el análisis de consistencia y coherencia (CPU, 1998). En las pautas de evaluación de proyectos sociales utilizadas por el Fondo de Solidaridad e Inversión Social se privilegia el análisis de los siguientes criterios: pertinencia,

---

<sup>12</sup> Departamento de Evaluación, Mideplan, Santiago, 2000. Mimeo

coherencia, complementariedad e idoneidad institucional y profesional. Por consiguiente, determinados criterios aparecen ligados a modelos o propuestas específicas de evaluación.

La selección de criterios, que aquí se ha efectuado ha respondido a los siguientes requerimientos:

- 1°. Cada criterio debe poder ser aplicado a todos los programas sociales que se presenten para ser evaluados, bajo el mismo entendimiento y operacionalización.
- 2°. Cada criterio debe profundizar una temática a evaluar. No se subsumen en otros criterios (excepto consistencia)
- 3°. Cada criterio debe permitir relacionar los componentes del diseño (al menos dos)
- 4°. El conjunto de los criterios seleccionados debe entregar una visión integral del programa.
- 5°. El conjunto de criterios debe poder ser aplicado a la evaluación *ex ante*, sin perjuicio que también se apliquen a la evaluación *ex dure* y *ex post*.

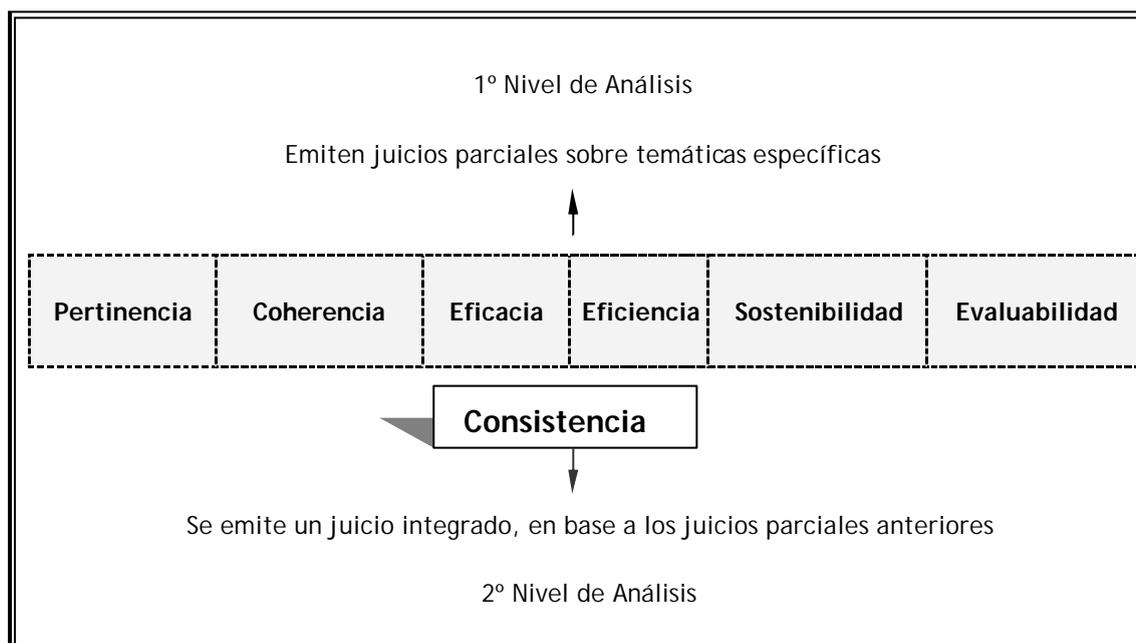
Esto llevó a extraer de propuestas institucionales, opiniones de expertos y de modelos de análisis del diseño, para la evaluación *ex ante*, los criterios que permiten realizar un acucioso examen del diseño de un programa social y que, por lo tanto, llevan a emitir juicios que entregan señales claras respecto a la **consistencia** de los programas evaluados en el sentido de su solidez como propuestas de intervención y, por lo tanto, sobre el grado de certidumbre que entregan respecto al logro de sus objetivos.

De tal manera, el conjunto de criterios seleccionados abren la posibilidad de ser utilizados en el marco de una metodología distinta a la original, proponiéndose así el ANÁLISIS INTEGRAL DEL DISEÑO.

Finalmente, los criterios que se utilizan para la evaluación *ex ante* del diseño se presentan en la figura siguiente:

**Figura N° 3**

**Criterios Evaluativos y Niveles de Análisis**



**a) Pertinencia.**

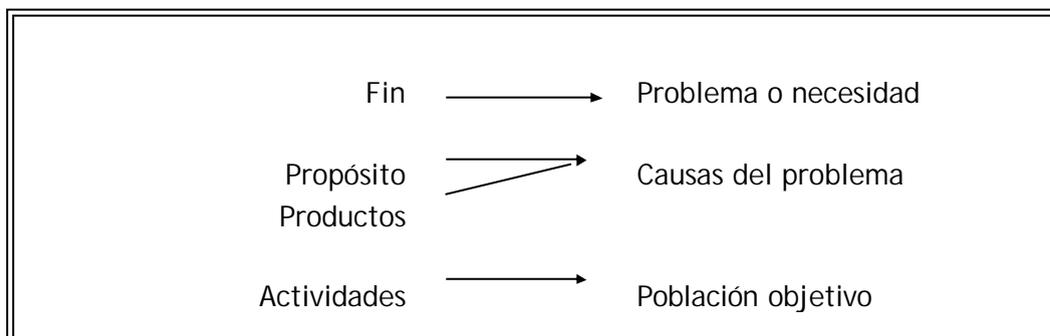
La pertinencia de un programa es el grado de adecuación de la propuesta de intervención a las necesidades y perfil de la población objetivo

Para llegar a establecer la pertinencia de un programa se deberán realizar los siguientes análisis:

- ✓ Analizar en qué medida los objetivos (Fin y Propósito) y productos a lograr se ajustan al problema y sus causas identificadas en el diagnóstico. El diseño de un programa será pertinente si el programa se propone revertir las causas del problema y si finalmente el Fin expresa un cambio positivo en problema o necesidad de la población objetivo.
  
- ✓ Establecer el grado en que las actividades y metodología de intervención es adecuada al perfil de la población objetivo del programa. Características de tipo social, cultural o económica que presentan los potenciales beneficiarios de un programa pueden hacer más o menos coherente la metodología de entrega de un bien o servicio y las actividades necesarias para producirlo.

**Figura N° 4**

**Esquema Analítico de la Pertinencia**



**b) Coherencia**

La coherencia de un programa corresponde al carácter lógico de la relación entre los diferentes contenidos del diseño y entre éste y elementos externos como la política social y el resto de la oferta pública. De esta manera, el análisis de coherencia de un programa adquiere dos dimensiones: interna y externa.

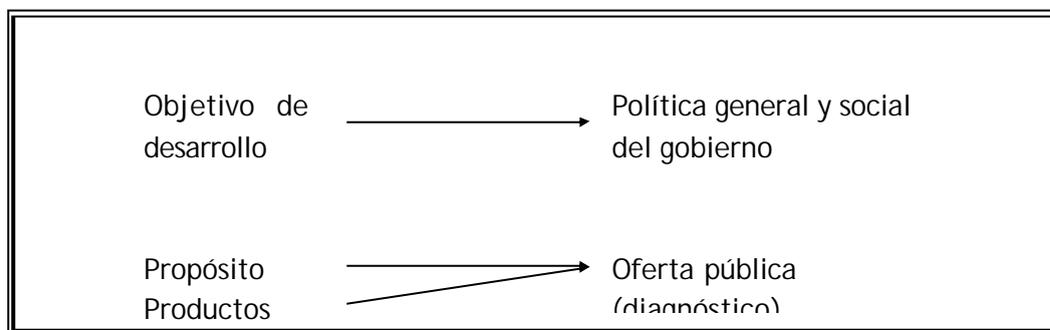
- ✦ **Coherencia externa:** Se refiere al grado de coherencia lógica entre el diseño de la intervención y las políticas que orientan la acción social del gobierno y la oferta pública existente, extra e intra-institucional.

Los programas sociales son la expresión práctica de la política social por lo que debe existir una estrecha relación entre las orientaciones de dicha política y la acogida que tienen en el diseño del programa.

La necesidad de relacionar el programa que está siendo evaluado con otros programas sociales en ejecución, se debe a que dependiendo de los niveles de coordinación de la acción social pública es posible que para una misma necesidad puedan surgir iniciativas programáticas complementarias, pero también puede ocurrir que se dupliquen esfuerzos innecesariamente, que se creen nuevos programas cuando lo más recomendable sea fortalecer los ya existentes o que se comparta entre dos o más programas semejantes una misma población objetivo.

**Figura N° 5**

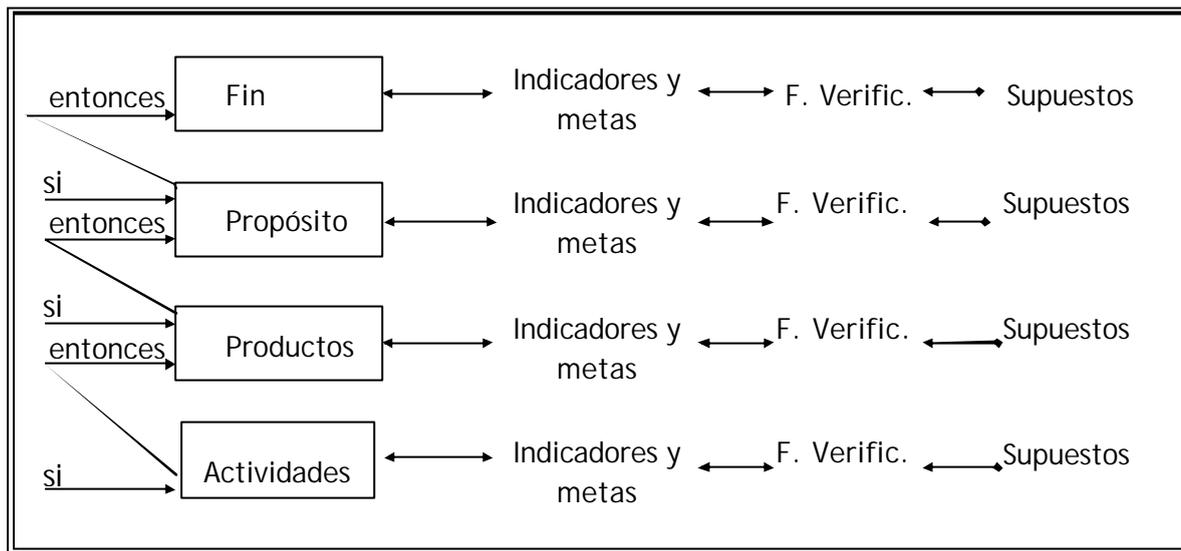
**Esquema Analítico de la Coherencia Externa**



- ✦ **Coherencia interna :** Es el grado de coherencia lógica entre los distintos elementos centrales que componen el diseño, tanto en su eje vertical (actividades, productos, propósito y fin) como horizontal (indicadores, metas, fuentes de verificación y supuestos). Para este análisis se utilizará el Enfoque del Marco Lógico, específicamente, como se muestra en la figura N° 6, el encadenamiento de las hipótesis que articulan lógicamente los distintos niveles de objetivos y su operacionalización.

Figura N° 6

**Esquema Analítico de la Coherencia Interna**



**c) Eficiencia**

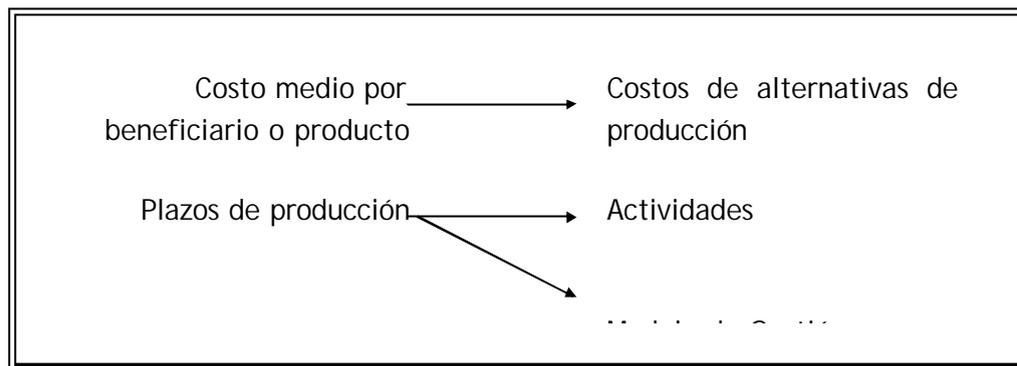
La eficiencia, en la evaluación *ex ante*, se refiere a la relación entre el cumplimiento de los productos del programa al menor costo posible y en el tiempo programado.

El análisis de la eficiencia implica considerar si el costo estimado del programa es adecuado para las actividades y productos que se desean obtener y si estos últimos se podrán entregar en el tiempo programado. El programa será eficiente cuando su costo (por ejemplo, costo medio por beneficiario o producto) sea menor al de otras alternativas de producción comparables.

El modelo de gestión y organización de las actividades deberán entregar certezas sobre el logro de los productos en el tiempo programado.

**Figura N° 7**

**Esquema Analítico de la Eficiencia**



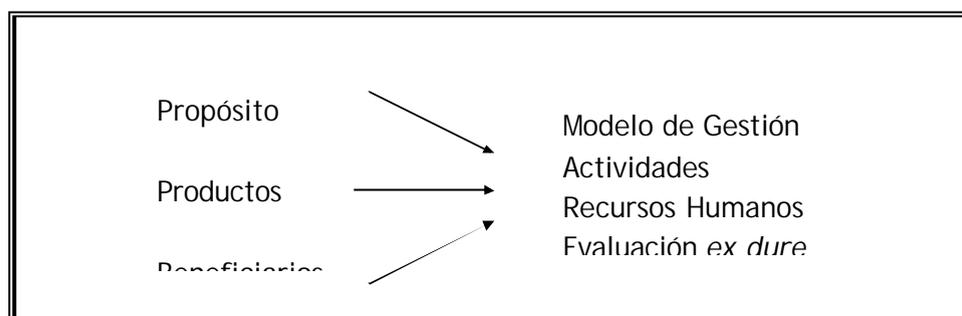
**d) Eficacia**

La eficacia, en la evaluación *ex ante*, se refiere al grado en que se podrán alcanzar las metas de los objetivos y productos, en un período de tiempo determinado.

El análisis de la eficacia se hace desprovisto del costo involucrado en la obtención de los productos y objetivos, lo que interesa es conocer *a priori* el grado de certeza que otorga el diseño, especialmente su modelo de gestión y antecedentes institucionales, respecto al logro de los productos y sus efectos en los beneficiarios.

**Figura N° 8**

### Esquema Analítico de la Eficacia



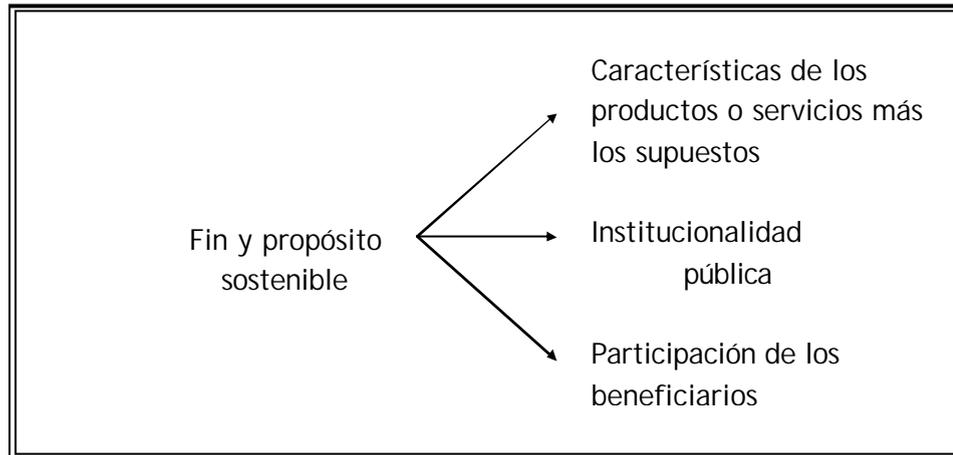
### e) Sostenibilidad

Se entenderá por sostenibilidad la capacidad del programa de mantener en un período prolongado de tiempo el flujo de beneficios que forman parte de sus objetivos de intervención.

En la sostenibilidad de un programa influye aspectos tales como la institucionalidad pública, condiciones de inestabilidad económica y social del metasistema que rodea al programa, voluntarismo o escasa evidencia científica sobre la viabilidad técnica de la estrategia de intervención, desapego de los beneficiarios por el verticalismo tradicional de los programas, y otras del mismo tenor. Para observar estos aspectos que influyen en la sostenibilidad de un programa se deben analizar, los supuestos de la estrategia de intervención, las características de los productos, la participación de los beneficiarios y la institucionalidad pública en que se incerta la iniciativa.

Figura N°9

**Esquema Analítico de la Sostenibilidad**



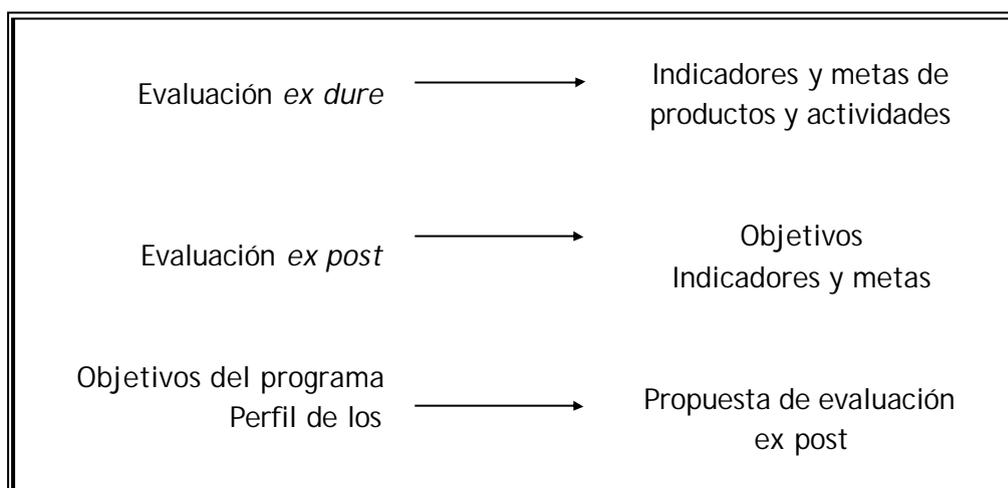
**f) Evaluabilidad**

Corresponde al grado en que el sistema evaluativo descrito en la presentación del programa permitirá efectivamente realizar las evaluaciones *ex dure* y *ex post* adecuadas.

El juicio sobre la evaluabilidad debe fundarse en el análisis de los objetivos, actividades, indicadores, metas y sistema de evaluación propuesto en el diseño del programa. Será evaluable en la medida que en su diseño se establezcan estándares con los cuales se puedan comparar los resultados obtenidos. Para ello deberá contar con objetivos claros, actividades programadas, indicadores que permitan observar el cumplimiento de los objetivos y metas realmente plausibles de lograr y un sistema de evaluación pertinente al tipo de intervención que se trate.

Figura N°10

**Esquema Analítico de la Evaluabilidad**



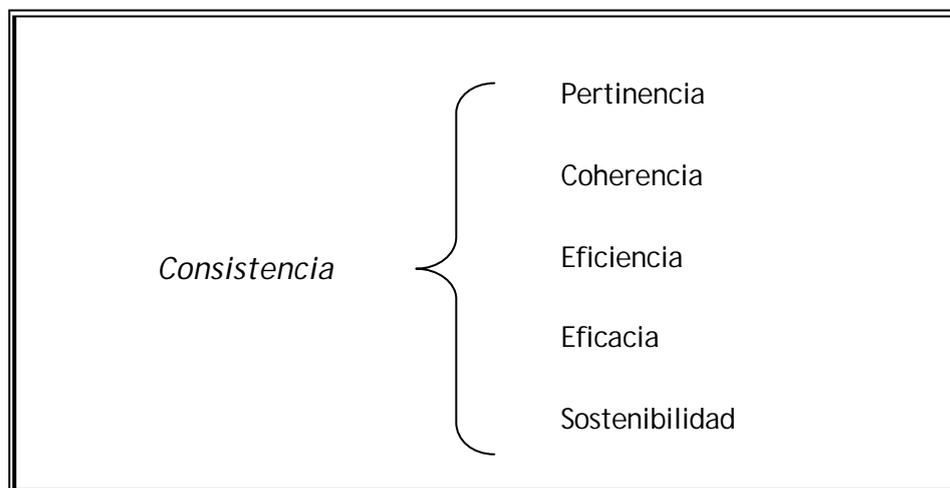
**g) Consistencia**

Se refiere al grado de solidez de la propuesta de intervención y por lo tanto entrega niveles adecuados de certidumbre respecto al logro de sus objetivos.

El criterio de consistencia se construye en relación a la valoración entregada por el análisis de los criterios antes mencionados. El grado máximo de solidez se obtiene en la medida que el programa sea: pertinente, coherente, eficiente, eficaz, sostenible y evaluable.

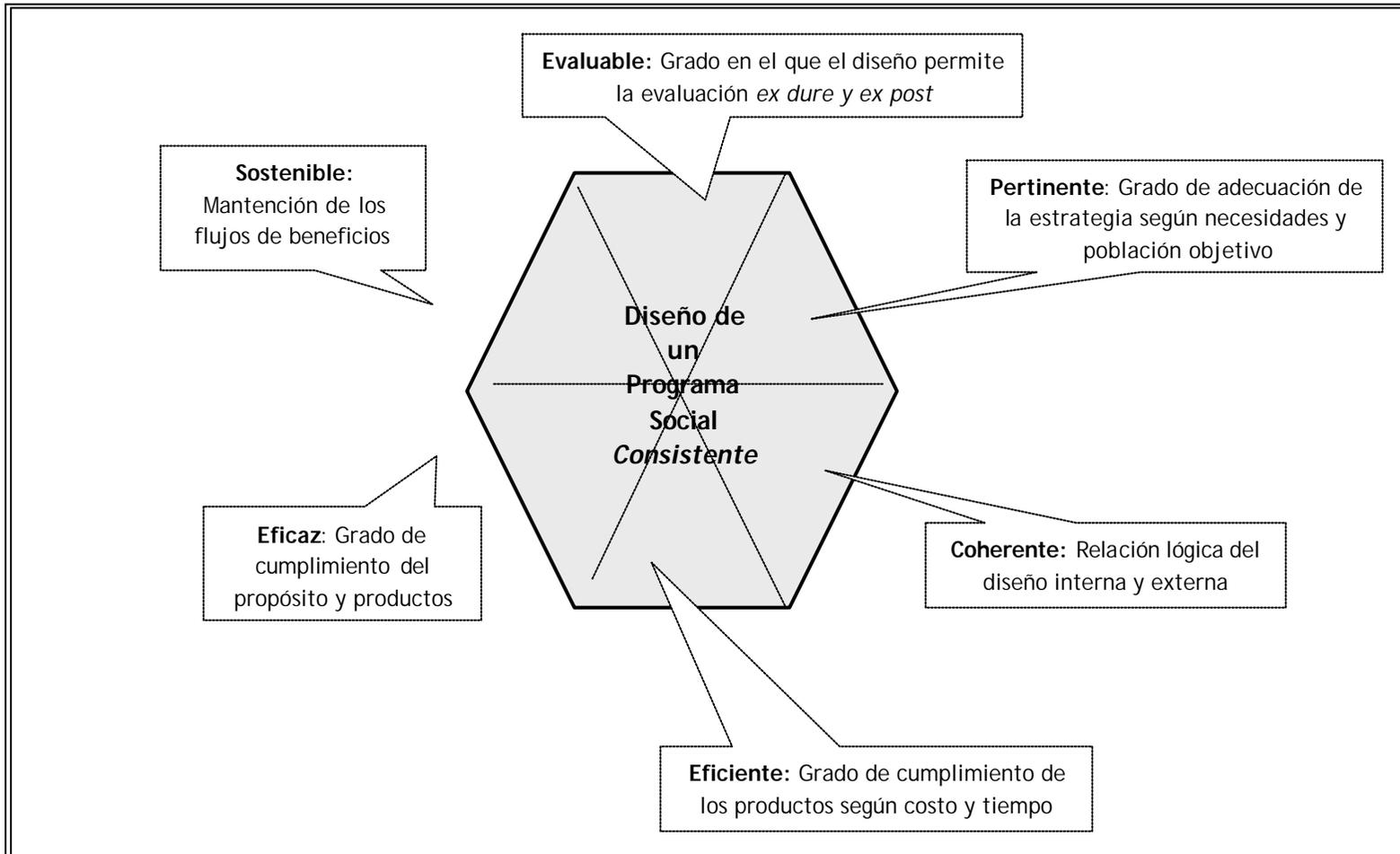
Figura N°11

**Esquema Valorativo de la Consistencia**



En la figura siguiente se muestra un breve resumen del significado atribuido a cada uno de los criterios de evaluación.

Figura N° 12: **Análisis Integral del Diseño. Criterios de evaluación**



Como se aprecia en la figura anterior, para evaluar *ex ante* un programa social en función de cada uno de los criterios se deberán abrir varios focos de analizar, donde se valoriza la información que contiene el diseño. De esta manera se podrá obtener un juicio basado en el Análisis Integral del Diseño.

#### 4.3.- Pautas de Evaluación

Las pautas son un conjunto de preguntas, agrupadas de acuerdo a los criterios de evaluación antes mencionados, que orientan el análisis segmentado de los evaluadores para que estos finalmente y de manera deductiva puedan emitir un juicio respecto del diseño de un programa de intervención social. Así, las interrogantes no surgen de manera arbitraria sino que se desprenden lógicamente del desarrollo conceptual y operacionalización que previamente se ha hecho de cada criterio de evaluación.

Las interrogantes que integran las pautas conducen a que el evaluador pueda contrastar la información contenida en un diseño de intervención y el análisis que hace de ellas, con sus propios conocimientos y experiencias.

Para reproducir el proceso que debe seguir el estudio evaluativo se elaboró un set fichas (ver anexo I), a saber:

- ✓ La primera ficha corresponde a una sistematización de los principales elementos del diseño<sup>13</sup>.
- ✓ En la segunda ficha se presentan las preguntas que orientan el análisis de los elementos o antecedentes del programa en función de cada uno de los criterios de evaluación.
- ✓ La tercer ficha es la destinada a emitir juicios y recomendaciones respecto al diseño.

---

<sup>13</sup> El análisis de la primera ficha, sobre la información que presenta la propuesta, puede ser realizado con el apoyo de los últimos dos anexos: el listado de requerimientos de información que debe contener el programa y una batería de preguntas que orientan el primer análisis de la información allí presentada.

---

- ✓ La cuarta ficha recoge el juicio final sobre el diseño del programa social evaluado.

#### 4.4.- Panel de Evaluación

Las experticias requeridas para emitir juicios sobre el diseño de un programa social son muy difíciles de reunir en una sola persona, por lo que se hace recomendable constituir grupos de profesionales que en su conjunto reúnan los conocimientos y experiencias necesarias para analizar y evaluar la propuesta de intervención. Es por ello que se conformarán paneles de evaluación a los cuales deben confluír experticias en el ámbito de la evaluación de programas y proyectos, conocimientos y experiencias en el área de intervención o problema que el programa desea solucionar o mitigar, conocimiento del sector público y experiencia al nivel político administrativo en que se implementará el programa.

Los panelistas tras sucesivas reuniones de trabajo destinadas a analizar el objeto y responder las interrogantes contenidas en pautas preparadas con ese fin, deberán emitir juicios de valor respecto al diseño programático.

La implementación de una evaluación del diseño por juicio de expertos da por sentada la existencia de personas que tienen suficientes conocimientos, experiencias y capacidades como para llegar a emitir juicios sobre la **consistencia** de un programa a través del análisis integral del diseño, guiado por las pautas de evaluación, y por el diálogo con informantes claves.

La certeza respecto a la existencia de los expertos se basa en experiencias parecidas desarrolladas por organismos nacionales como el Fosis, Conace, Fondart y Dipres.

Los incentivos orientados a despertar el interés de los expertos por participar, así como el sistema de identificación y selección deberán asegurar la constitución de paneles idóneos que evalúen los programas sociales y otorguen legitimidad al sistema.

### **a) Composición de los paneles de evaluación**

#### **✦ Origen de los expertos**

En un panel deben estar los mejores expertos independientemente de donde trabajen. Así tendrán cabida aquellos que se desempeñen en el sector privado, instituciones académicas, organismos internacionales e instituciones públicas.

Sin embargo, la independencia de los evaluadores para emitir sus juicios respecto al diseño de un programa social lleva a plantear que no podrán formar parte del panel quienes al momento de hacer la evaluación mantienen alguna relación contractual con el ministerio o servicio responsable del programa que se evaluará. Durante el tiempo que dure la evaluación ésta condición deberá ser mantenida.

Para cautelar una relación eficiente entre el costo de la evaluación y el monto de los recursos solicitados por los programas, la composición del panel estará más abierta a profesionales del sector privado cuando los recursos solicitados sean altos y más restringida cuando estos sean menores.

#### **✦ Número de integrantes por panel**

La cantidad de expertos que conformarán los paneles depende de la complejidad del objeto a evaluar y de la experticia múltiple de los evaluadores.

Los programas sociales pueden presentar altos niveles de complejidad y envergadura según sea su escala de intervención, estructura de financiamiento, recursos involucrados, tipo de impactos directo e indirectos, modelo de gestión y sistema de evaluación.

Mientras más sean las áreas del conocimiento que se requieran dominar para analizar el diseño de un programa social, la tendencia podría ser a aumentar el número de expertos que compondrán un panel.

Para no extender el número de integrantes hasta un punto en que el trabajo se hace ineficiente y considerando, por un lado, la experiencia en esta materia

desarrollada por el Programa de Evaluación de Proyectos Gubernamentales de la Dipres y, por otro lado, se podrá recurrir a especialistas en materias que sean muy específicas, es que se conformarán paneles con 3 o 5 miembros procurando incorporar a él profesionales que integren dos o más experticias en ámbitos relevantes para el análisis y evaluación de un programa. El hecho que sea una cantidad impar busca facilitar la emisión de juicios de mayoría cuando no se produzcan consensos.

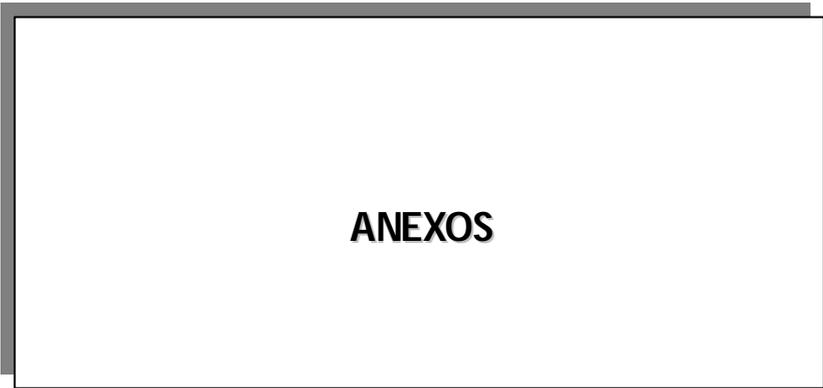
#### **b) Funcionamiento del panel de evaluación**

- ✦ Cada panel contará con un Coordinador nominado por MIDEPLAN, el cual tendrá la responsabilidad de conducir el trabajo del panel y relacionarse formalmente con la instancia responsable de la evaluación.
- ✦ Los paneles podrán solicitar la contratación de especialistas para analizar materias muy específicas que requieran de expertos con alto grado de especialización o bien estudios cortos de carácter complementario.
- ✦ Los miembros del panel deberán dedicar 40 hrs. cronológicas de trabajo durante 1,5 meses con excepción del Coordinador que dispondrá de 10 horas más para dedicarse a materias que le permitan cumplir con su responsabilidad.
- ✦ El panel deberá sostener al menos 2 reuniones con equipos responsables del programa que se esté evaluando. Una de ellas, la primera, será de presentación del programa por parte de la institución responsable, mientras la otra estará destinada a compartir con ellos el informe preliminar del panel. Además, el panel solicitará las reuniones que estime necesarias para resolver dudas o requerir información complementaria

## 5. ORGANIZACIÓN FUNCIONAL DEL PROCESO DE EVALUACIÓN

La implementación de la evaluación *ex ante* de programas sociales requiere de una institucionalidad que aproveche el *know how* existente en el sector público. En este sentido, la experiencia del Sistema Nacional de Inversiones (SNI) indica la conveniencia de respetar las funciones que están definidas en él.

Esto significa que las responsabilidades de las funciones de gobierno, asesoría y administración que forman parte del proceso de inversión pública recaen en los mismos organismos de nivel nacional que actualmente las ejercen, es decir, Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda, MIDEPLAN, Ministerios, Empresas del Estado, Oficinas Ministeriales de Planificación, Direcciones o Servicios.



**ANEXOS**

## I.- PAUTAS DE EVALUACIÓN

### **Ficha 1: ANTECEDENTES DEL PROGRAMA**

A través de la presente ficha se pretende que los evaluadores puedan recoger los elementos centrales de la propuesta y, al mismo tiempo, se transforma en un ejercicio que les permitirá adentrarse en su contenido.

#### 1. Antecedentes generales

Nombre del programa:	
Institución responsable:	
Grupo objetivo:	Problema:
Monto solicitado:	Otras instituciones participantes:
Identificación presupuestaria:	
Año de inicio:	Año de termino:

#### 2. Diagnóstico

2.1 Describa en forma muy concreta el problema identificado y caracterizado en el diagnóstico
-----
2.2 Señala las causas del problema
-----

2.3 Señale los efectos del problema

2.4 Identifique a las distintas poblaciones afectadas por el problema

2.5 Señale la oferta pública y privada existente para solucionar el problema

2.6 Señale la demanda estimada en el diagnóstico

2.7 Indique el déficit estimado en el diagnóstico

### 3. Alternativas de intervención

3.1 Identifique las alternativas de intervención programática señaladas en la propuesta

3.2 Señale los elementos que justifican la elección de la propuesta presentada

### 4. Estrategia de intervención

---

4.1 Describa la cobertura del programa en términos de su población beneficiaria, localización y temporalidad
4.2 Escriba el objetivo de desarrollo social
4.3 Escriba el fin propuesto
4.4 Escriba el propósito del programa
4.5 Señale los productos del programa
4.6 Señale las actividades propuestas en el diseño
4.7 Describa los principales elementos del modelo de gestión del programa.
4.8 Describa el sistema de evaluación propuesto (monitoreo, evaluación <i>ex post</i> )
4.9 Presupuesto solicitado

- Metodología de evaluación *ex ante*: "Análisis Integral del Diseño". -

---

--

 **Ficha 2: CRITERIOS EVALUATIVOS**

El análisis del diseño del programa deberá hacerse siguiendo las preguntas formuladas en esta pauta más aquellas que hubiesen sido incorporadas por los panelistas en común acuerdo con la contraparte técnica.

Frente a cada tema o pregunta el panel deberá hacer un análisis de los elementos o relaciones sobre los cuales se interroga.

**1. PERTINENCIA**

1.1 ¿El modelo causal explicativo reúne efectivamente las principales o más relevantes causas del problema? -----
--

—

1.2 ¿La información que se aporta en el diagnóstico permita explicar las relaciones de causa-efecto? -----
---

—

1.3 ¿ La intervención que supone el programa se hace a nivel de las causas del problema señaladas en el diagnóstico?. -----
--

—

1.4 ¿El Fin del programa da cuenta de una solución o mitigación del problema o necesidad detectada en el diagnóstico??. -----
--

—

1.5 ¿Las actividades del programa son adecuadas al perfil de los beneficiarios y la localidad en que habitan?.....

—

## 2. COHERENCIA

### 2.1 Coherencia Interna

2.1.1 ¿Las actividades junto con los supuestos a nivel de actividades crean las condiciones necesarias y suficientes para lograr los productos propuestos por el programa?.....

—

2.1.2 ¿Los productos junto con los supuestos a nivel de producto crean las condiciones necesarias y suficientes para lograr el propósito buscado?.....

—

2.1.3 ¿El propósito junto con los supuestos a nivel de propósito crean las condiciones necesarias y suficientes para alcanzar el fin propuesto?.....

—

2.1.4 ¿En relación al Fin, ¿corresponde lógicamente la operacionalización horizontal (indicadores, metas, fuentes de verificación)?.....

—

2.1.5 En relación al propósito, ¿corresponde lógicamente la operacionalización horizontal (indicadores, metas, fuentes de verificación)?.....

—

2.1.6 En relación a los productos, ¿corresponde lógicamente la operacionalización horizontal (indicadores, metas, fuentes de verificación)?

—

2.1.7 En relación a las actividades, ¿corresponde lógicamente la operacionalización horizontal (indicadores, metas, fuentes de verificación)?

—

## 2.2 Coherencia externa

2.2.1 ¿La propuesta programática es coherente con políticas sociales específicas y generales que orienta la acción pública?

—

2.2.2 ¿El programa se inserta adecuadamente en el conjunto de la oferta pública, extra e intra-institucional?

—

## 3. EFICIENCIA

3.1 ¿El costo estimado del programa por beneficiario o producto son razonables o existen formas alternativas de menor costo para lograr los mismos productos?

—

3.2 ¿Los productos propuestos al costo estimado se pueden lograr en los plazos programados?

-
3.3 ¿En qué medida el modelo de gestión favorecen el uso eficiente de los recursos?
-
3.4 ¿La evaluación <i>ex dure</i> propuesta entregará señales oportunas para el buen funcionamiento del programa y el logro de los productos en los plazos programados?
-

#### 4. EFICACIA

4.1 ¿En que medida el modelo de gestión permite alcanzar adecuadamente el propósito?
-
4.2 ¿Se garantiza el logro de los productos, a través del modelo de gestión propuesto?
-
4.3 ¿En qué medida las actividades programadas garantizan el logro de los productos en el plazo estimado?
-
4.4 ¿En qué medida los recursos humanos requeridos, que implementarán el

programa da garantías de cumplimiento de los productos?

---

-

4.5 ¿La evaluación *ex dure* propuesta entregará insumos para observar el logro de los productos y sus efectos en los beneficiarios?

---

-

## 5. SOSTENIBILIDAD

5.1 ¿Las características del producto o servicio que el programa pretende otorgar junto con las condiciones externas (supuestos) permiten prever una duración prolongada del Propósito y Fin del programa ?

---

-

5.2 ¿El nivel de participación de los beneficiarios le da sostenibilidad al programa?

---

-

5.3 ¿La institucionalidad pública en que se inserta el programa favorece la

---

mantención de beneficios en aquellas personas o familias que egresan del programa?

—

## 6. EVALUABILIDAD

6.1 ¿La claridad con que han sido expuestos los objetivos facilitará la evaluación futura del programa?

—

6.2 ¿La operacionalización de los productos y actividades facilitará el monitoreo del programa?  
(calidad de los indicadores y validez de las metas).

—

6.3 ¿La operacionalización de los objetivos facilitará la evaluación *ex post* del programa?

—

6.4 ¿El sistema de evaluación *ex post* propuesto es adecuado a los objetivos del programa y perfil de los beneficiarios?

—



### Ficha 3: RECOMENDACIONES

En esta pauta el panel deberá emitir un juicio en torno a cada criterio de evaluación. El juicio evaluativo debe ir acompañado de una justificación basada en el análisis expresado en la pauta correspondiente.

A continuación, se deben indicar las recomendaciones en forma jerarquizadas, de mayor a menor importancia. Las recomendaciones deberán separarse entre aquellas que requieren ser incorporadas al diseño antes de su implementación y las que pueden ser integradas o desarrolladas durante su operación.

Los juicios deberán expresarse de acuerdo a las siguientes categorías y significados:

- ✓ **Muy bueno** : Cuando el diseño cumple totalmente con el criterio y, por lo tanto, no requiere modificaciones.
- ✓ **Bueno** : Cuando el diseño cumple con el criterio analizado pero puede ser mejorado antes o durante su implementación
- ✓ **Regular** : Cuando el diseño según el criterio de evaluación que corresponda alcanza un nivel de desarrollo que requiere de modificaciones importantes previas a su implementación.
- ✓ **Malo** : Cuando no satisface requerimientos mínimos y deben hacerse cambios profundos en el diseño.

### Ficha 3: RECOMENDACIONES

<b>CRITERIO:</b>			
$\pi$ Muy Bueno	$\pi$ Bien	$\pi$ Regular	$\pi$ Mal
<i>Justificación :</i>			
<b>Recomendaciones</b>			
<i>Antes de la ejecución</i>		<i>Durante la ejecución</i>	

#### **Ficha 4: VALORACIÓN FINAL DEL PROGRAMA**

En base a las recomendaciones antes presentadas y según el análisis realizado de cada criterio se debe entregar el juicio final sobre las bondades o limitaciones de la propuesta programática.

El juicio final se refiere a la **consistencia** del programa, y la misma se define como el grado de solidez de la propuesta, que permite entregar niveles adecuados de certidumbre respecto del logro de los objetivos a alcanzar.

La valoración final sobre el nivel de consistencia del programa, se elabora de sobre los antecedentes analíticos antes enunciados y se basa en la ponderación<sup>14</sup> de los criterios evaluativos y en las conclusiones y recomendaciones desarrolladas en las fichas 3. Recoge el análisis realizado en los criterios de Pertinencia, Coherencia, Eficiencia, Eficacia, Sostenibilidad y Evaluabilidad.

El juicio final se emite mediante el uso de las siguientes categorías:

- ✓ **Consistente (C)**: presenta niveles de certeza amplios dado el desarrollo alcanzado en los criterios anteriores.
- ✓ **Consistente con Observaciones (CO)**: presenta niveles de certeza adecuados en relación a la información obtenida en el análisis de los criterios, sin embargo existen reparos sobre algunas temáticas en particular.
- ✓ **Inconsistente (I)**: presenta limitados niveles de certeza. En base al análisis realizado, en torno a los 6 criterios anteriores, se observa que en la mayoría de los mismos se presentan recomendaciones importantes para ser incorporadas antes de la implementación.

---

<sup>14</sup> En el Anexo IV se presenta la metodología correspondiente para ponderar los criterios evaluativos.

**Ficha 4: VALORACIÓN FINAL**

Criterio conclusivo: <b>CONSISTENCIA</b>		
$\pi$ Consistente	$\pi$ Consistente con Observaciones	$\pi$ Inconsistente
<i>Puntaje Obtenido:</i>		
<b><i>Justificación técnica :</i></b>		

- Metodología de evaluación *ex ante*: "Análisis Integral del Diseño". -

---

## II. - ESQUEMA DE CONTENIDOS

 **Contenidos que debe incluir el Documento Final del Programa, para ser evaluado *ex ante*.**

Módulos	Componentes	Sub-componentes
I. Antecedentes	1. Breve descripción del Programa. - Justificación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Resumen Ejecutivo</li> <li>✓ Relevancia del problema y la solución propuesta</li> </ul>
II. Diagnóstico	2. Problema	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Presentación genérica.</li> <li>✓ Modelo explicativo: causalidad.</li> <li>✓ Datos de Base: Indicadores</li> <li>✓ Estado de situación: historia de las intervenciones ya efectuadas.</li> <li>✓ Anexo: Estudios Específicos.</li> </ul>
	3. Población.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Clasificación: Pob. Referencia: con y sin problema. Pob. Riesgo: con problema. Pob. Objetivo: con problema y posible beneficiaria.</li> <li>✓ Caracterización socioeconómica y cultural: en relación al problema, subgrupos.</li> <li>✓ Proyección sobre población en riesgo.</li> </ul>
	4. Determinación de la Oferta y la Demanda.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Oferta, pública o servicios.</li> <li>✓ Demanda: existente y proyectada.</li> <li>✓ Déficit: brecha.</li> </ul>

	5. Localización	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Caracterización de las áreas, múltiple intervención.</li> <li>Criterios de selección</li> </ul>
	6. Línea Base	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Indicadores pre-intervención</li> </ul>
II. Alternativas	7. Alternativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Clasificación: Optimización; Complementación; Nueva</li> <li>✓ Descripción (idea)</li> <li>✓ Justificación de la Selección.</li> </ul>
IV. Estrategia de Intervención.	8. Objetivos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Desarrollo social: política social.</li> <li>✓ Fin: problema.</li> <li>✓ Propósito: aspecto del problema que se alcanza con los productos.</li> <li>✓ Líneas de acción.</li> <li>✓ Operacionalización: Metas (niveles de logro, sobre el problema o la cobertura). Indicadores: directos, indirectos, cualitativos, cuantitativos. Verificadores: fuentes primarias o secundarias. Supuestos: condiciones.</li> </ul>
	9. Productos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Descripción</li> <li>✓ Operacionalización: metas, indicadores, verificadores, supuestos.</li> </ul>
	10. Actividades.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Descripción.</li> <li>✓ Calendarización.</li> <li>✓ Operacionalización: metas, indicadores, verificadores, supuestos.</li> </ul>

	11. Cobertura	<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Cobertura Poblacional: beneficiarios directos, indirectos. Caracterización: criterios de selección y plan de incorporación. Participación.</li><li>✓ Cobertura Espacial: criterios para el plan de incorporación.</li><li>✓ Cobertura Temporal: fases, tiempos.</li></ul>
	12. Modelo de Gestión	<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Estructura Organizativa. Organigrama</li><li>✓ Institucionalidad</li><li>✓ Coordinación</li><li>✓ Recursos</li><li>✓ Fiscalización y Control</li></ul>
	13. Sistema de Evaluación.	<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Evaluación de Proceso: malla de verificación</li><li>✓ Evaluación ex post: focos de observación, modelos, instrumentos, etapas de implementación, calendarización.</li></ul>
	14. Requerimientos y Presupuesto	<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Recursos Humanos</li><li>✓ Recursos Físicos.</li><li>✓ Presupuesto</li></ul>

### III.- REQUERIMIENTOS DE INFORMACIÓN

#### Set de preguntas para orientar la evaluación

A continuación se presentan un conjunto de preguntas que permitirán chequear la **existencia** y calidad de la información requerida en el diseño del programa a evaluar. Este set de preguntas se puede emplear para completar la Ficha 1: Antecedentes del Programa.

#### 1º Diagnóstico

- a) ¿En el diagnóstico se identifica el problema que se desea abordar con el programa?
- b) ¿Se presenta en el diagnóstico un modelo explicativo que identifique causas y efectos del problema y los indicadores que respaldan dicha relación?.
- c) ¿El diagnóstico incluye un análisis de la oferta existente dirigida a satisfacer el problema o necesidad detectada.?
- d) ¿El diagnóstico incluye una estimación de la demanda por bienes y/o servicios necesarios para satisfacer su necesidad para todo el horizonte de implementación del programa?.
- e) ¿Se ha calculado el déficit existente?
- f) ¿Se han caracterizado a las distintas poblaciones (población de referencia, carenciada y objetivo)?.
- g) ¿Se ha hecho una caracterización de la población objetivo?
- h) ¿Se ha explicitado el criterio y el procedimiento utilizado en la estimación de la población carenciada y objetivo?

- i) ¿Se indican los atributos que debe tener la población que accederá al programa?
- j) ¿Los potenciales beneficiarios tuvieron participación en la fase de diagnóstico?
- k) ¿Se describe la localización del problema?
- l) ¿Se describe la metodología y se citan las fuentes de información utilizadas para la elaboración del diagnóstico?

## **2º Alternativas de intervención**

- a) ¿Se presentan las alternativas de programa desarrolladas a nivel de idea o perfil?
- b) ¿Entre las propuestas alternativas se incluye una que corresponda a la optimización de la situación actual?
- c) ¿Se presenta una justificación técnica de la alternativa elegida?

## **3º Estrategia de intervención**

### **3.1.- Cobertura poblacional**

- a) ¿Se señala el número de beneficiarios directos que participará en cada año del programa y el porcentaje que representa en relación al total de la población objetivo?
- b) En caso de que la cobertura no sea del 100%, ¿Se presenta una justificación de por qué no se cubre el total de la población objetivo?
- c) ¿Se describe el tipo de participación que tendrán los beneficiarios en el desarrollo del programa?

- d) ¿Se identifica el número de beneficiarios que indirectamente serán favorecidos por el programa?

### **3.2.- Cobertura territorial**

- a) ¿ Se identifican las áreas geográficas en las que se realizará la intervención durante todo el horizonte de implementación?
- b) ¿Se entrega criterios que justifiquen la priorización que se ha hecho de algunos territorios en relación a otros?
- c) ¿Se presenta el plan de incorporación de las regiones o localidades?

### **3.3.- Cobertura temporal**

- a) ¿Se mencionan las razones que explican el horizonte de implementación del programa?
- b) ¿Se mencionan y explican las fases de desarrollo del programa?

### **3.4.- Objetivos**

- a) ¿Están expresados claramente el objetivo de desarrollo social, fin y propósito del programa?
- b) ¿Se han operacionalizados el fin y el propósito del programa?
- c) ¿Es posible observar el cumplimiento del fin y propósito?
- d) ¿Los indicadores permitirán efectivamente medir el cumplimiento de los objetivos?
- e) ¿Las metas son plausibles de cumplir?

- f) ¿Las metas están expresadas en términos cuantitativos, temporal y de calidad?

### **3.5.- Productos**

- a) ¿Están claramente identificados los productos del programa?
- b) ¿Se han operacionalizado los productos que se desean lograr?
- c) ¿Los indicadores permitirán efectivamente medir el logro de los productos?
- d) ¿Las metas son plausibles de cumplir?
- e) ¿Las metas están expresadas en términos cuantitativos, temporal y de calidad?

### **3.6.- Actividades**

- a) ¿Se han descrito las principales actividades del programa?
- b) ¿Se han operacionalizado las principales actividades?
- c) ¿Los indicadores permitirán efectivamente medir el logro de los productos?
- d) ¿Las metas son plausibles de cumplir?
- e) ¿Las metas están expresadas en términos cuantitativos, temporal y de calidad?

### **3.7.- Fuentes de verificación**

- a) ¿Se identifican las fuentes a las cuales se propone recurrir para obtener información que permita verificar el cumplimiento de objetivos, productos y actividades?

### 3.8.- Supuestos

- a) ¿Se señala la existencia de factores externos que pueden afectar el cumplimiento de los objetivos, productos y actividades?.

### 3.9.- Modelo de Gestión

- a) ¿Se identifican a las instituciones que participarán en la implementación del programa y el rol que les está asignado?
- b) ¿Se presenta un esquema organizacional del programa?
- c) ¿Se señalan las funciones que deben cumplir los distintos órganos de la organización?
- d) ¿Se describe el tipo de participación que han tenido las instituciones, requeridas en la implementación, durante el diseño de la estrategia de intervención?

### 3.10.- Sistema de evaluación

- a) ¿La propuesta de evaluación *ex dure* cuenta con objetivos, focos, instrumentos, plazos etc.?
- b) ¿ La propuesta de evaluación *ex dure* permitirá aportar información oportuna sobre el funcionamiento del programa?
- c) ¿La propuesta de evaluación *ex post* cuenta con objetivos, focos, instrumentos, plazos, etc.?

### 3.11.- Requerimientos y Presupuesto

- a) ¿Se presenta el presupuesto para todo el horizonte de funcionamiento del programa?
- b) ¿El presupuesto está desagregado en ítems relevantes para la evaluación?
- c) ¿Se entrega información suficiente sobre los recursos humanos y físicos requeridos para la implementación del programa?

#### IV.- PONDERACIÓN DE LOS CRITERIOS EVALUATIVOS

##### Valoración Final: Metodología para realizar la ponderación

La Metodología de Evaluación *ex ante* propone seis criterios evaluativos básicos, a saber: pertinencia, coherencia, eficiencia, eficacia, sustentabilidad y evaluabilidad.

Cada criterio evaluativo debe ser calificado según las categorías muy bueno, bueno, regular y malo.

La valoración final del programa se clasifica según las categorías consistente, consistente con observaciones e inconsistente, correspondiendo a los siguientes significados:

- ✓ **Consistente** ( C): presenta niveles de certeza amplios dado el desarrollo alcanzado en los criterios anteriores.
  
- ✓ **Consistente con Observaciones** (CO): presenta niveles de certeza adecuados en relación a la información obtenida en el análisis de los criterios, sin embargo existen reparos sobre algunas temáticas en particular.
  
- ✓ **Inconsistente** (I): presenta limitados niveles de certeza. En base al análisis realizado, en torno a los 6 criterios anteriores, se observa que en la mayoría de los mismos se presentan recomendaciones importantes para ser incorporadas antes de la implementación.

Se propone para la ponderación de los criterios antes mencionados, la siguiente metodología:

1.- En primer lugar, se establece que en los criterios evaluativos básicos existen distintos niveles de importancia. Los dos primeros son generativos de los otros cuatro. Estos son Dicha clasificación se basa en el nivel abarcativo de la pertinencia y la coherencia. La pertinencia del diseño está en razón del diagnóstico y su solución. Y la

coherencia señala la lógica interna y externa del diseño requerida para la resolución del problema.

2.- Los otros criterios dependen de los anteriores, dado que son variables dependientes de la pertinencia y la coherencia.

3.- En base al argumento anterior, se le otorga ponderación seis a la pertinencia y a la coherencia. Siendo seis el puntaje máximo. Ambas ponderaciones suman doce.

4.- Por ser los otros criterios dependientes de los dos primeros hemos, se les otorga una ponderación tres a cada uno de ellos, como puntaje máximo.

5.- Entonces el puntaje máximo total a alcanzar en los criterios evaluativos es 144 y el mínimo es 96. Esto se explica en la siguiente tabla

<b>Criterios</b>	<b>Máximo</b>	<b>Mínimo</b>
Pertinencia	6x6=36	6x4=24
Coherencia	6x6=36	6x4=24
Eficiencia	3x6=18	3x4=12
Eficacia	3x6=18	3x4=12
Sustentabilidad	3x6=18	3x4=12
Evaluabilidad	3x6=18	3x4=12
	<b>144</b>	<b>96</b>

6.- Establecida la ponderación máxima y mínima para los criterios se ha considerado que para la valoración final del programa:

- ✓ la categoría consistente debe tener 144 puntos.
- ✓ la categoría consistente con observaciones debe reunir entre 143 y 120 puntos.

El último puntaje equivale a tener un promedio de 20 puntos por criterio o nota cinco promedio, éste constituye el puntaje promedio considerado para ser aprobado con

observaciones. **Las observaciones deben ser superadas para alcanzar los 140 puntos y ser declarado consistente.**

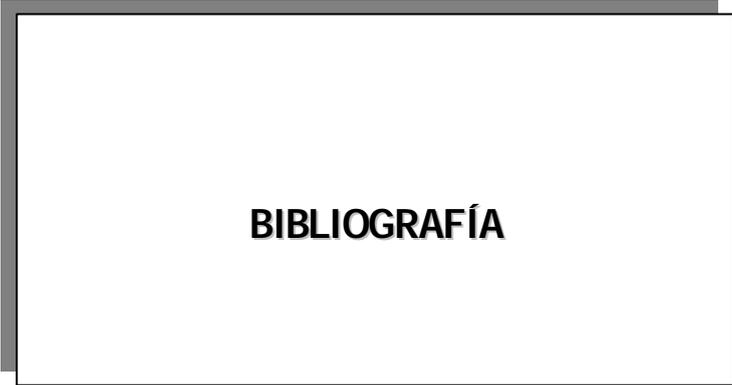
Sin embargo, es necesario puntualizar que la pertinencia y coherencia, por ser los criterios básicos generativos, deben tener -dentro de los 120 puntos- como mínimo 30 puntos cada una. De lo contrario el programa queda calificado inmediatamente como inconsistente.

Puntaje de aprobación promedio	Puntaje de aprobación
6x5=30	6x5=30
6x5=30	6x5=30
3x5=15	3x6=18
3x5=15	3x4=12
3x5=15	3x5=15
3x5=15	3x6=18
<b>120</b>	<b>123</b>

- ✓ la categoría inconsistente está entre lo 119 y los 96 puntos.

- Metodología de evaluación *ex ante*: "Análisis Integral del Diseño". -

---



**BIBLIOGRAFÍA**

- Alvarez Rojas J.L. El Marco Lógico, Instrumento para la Formulación de Proyectos. ISADE, Santiago, 1986.
- Alvira Metodología de la Evaluación de Programas. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1991.
- Ander-Egg Ezequiel Evaluación de Programas de Trabajo Social. Hvmanitas, Buenos Aires, 1990
- Ander-Egg Ezequiel Investigación y Diagnóstico para el Trabajo Social. Hvmanitas, Buenos Aires, 1990
- Ballart Xavier ¿Cómo evaluar programas y servicios públicos?. Aproximación sistemática y estudios de caso. Ministerio para las Administraciones Publicas, España, 1992.
- Barba- Romero Sergio Manual para la Toma de Decisiones Multicriterio. ILPES, Dirección de Proyectos y Programación de Inversiones, Santiago, 1996.
- Briones Guillermo Evaluación de Programas Sociales. Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación, Santiago, 1985.
- CEPAL Gestión de Programas Sociales en América Latina. Volumen I y II. Serie Políticas Sociales 25 y 26. Santiago, 1998
- Cohen E. y Franco R. Evaluación de Proyectos Sociales. Siglo XXI, México, 1992.
- Comité de Ministros Social. Material de Apoyo para la Caracterización y Análisis de la Oferta Pública de Programas Sociales Dirigidos a Grupos Prioritarios. MIDEPLAN, Santiago, 1999
- Comité de Ministros Social. Caracterización de la Oferta Pública Dirigida a Grupos Prioritarios de la Política Social. MIDEPLAN, Santiago, 1999
- Comité Interministerial Social. Programa Nacional de Superación de la Pobreza Seguimiento y Evaluación. Informes Propositivos. Tomo II, Chile, 1996.
- Espinoza Vergara M. Evaluación de Proyectos Sociales. Ministerio de Cultura y Deportes, Costa Rica, 1980.
- EVO Evaluación: Una Herramienta de Gestión para Mejorar el Desempeño de los Proyectos. BID, Santiago, 1995.

- Fontaine Ernesto Evaluación Social de Proyectos. Universidad Católica de Chile, 1993.
- Garnier Leonardo Función de Coordinación de Planes y Políticas. Seminario de Alto Nivel sobre las Funciones Básicas de la Planificación. ILPES, Santiago, 1999
- GTZ ZOPP. Una Introducción al Método. GTZ, Santiago, 1987
- MacClure Oscar "Notas sobre la Planificación en Nueva York, y Algunas Consideraciones para la Realidad Chilena". En. Revista Estudios Sociales, N° 100; pp 103-122. Corporación de Promoción Universitaria, Santiago, 1999
- Martinic Sergio Diseño y Evaluación de Programas Sociales. Comexani/Cejuv, México, 1997.
- MIDEPLAN "Caracterización de la evaluación *ex ante* en el sistema público chileno". Mimeo. Departamento de Evaluación, Santiago, 1999.
- MIDEPLAN Inversión Pública, Eficiencia y Eficacia. División de Planificación, Estudios e Inversión, Santiago, 1992
- MIDEPLAN Manual de Diseño de Programas Sociales. Departamento de Evaluación, Santiago, 2001
- MIDEPLAN Preparación y Presentación de Proyectos de Inversión. División de Planificación, Estudios e Inversión, Santiago, 1998
- MIDEPLAN Procedimientos y Formularios para el Sistema de Estadísticas Básicas de Inversión. SEBI- 2000. División de Planificación, Estudios e Inversión, Santiago, 1999
- MIDEPLAN Sistema Nacional de Inversión Pública y Banco Integrado de Proyectos. División de Planificación, Estudios e Inversión, Santiago, 1996
- MIDEPLAN Propuesta para la Estructuración de un Sistema Nacional de Evaluación de Programas Sociales (mimeo) Santiago, 1995.
- Ministerio Noruego de Asuntos Exteriores Evaluación de Proyectos de Ayuda al Desarrollo. Manual para Evaluadores y Gestores. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Madrid, 1997.

- Ministerio de Hacienda Estadísticas de las Finanzas Públicas 1988 - 1997. Dirección de Presupuestos, Santiago, 1998.
- Ministerio de Hacienda Ley de Presupuestos del Sector Público Año 1999. Dirección de Presupuestos, Santiago, 1998
- Ministerio de Hacienda Instrucciones para Ejecución de la Ley de Presupuestos del Sector Público Año 1999. Dirección de Presupuestos, Santiago, 1998
- Ministerio de Hacienda Programa de Evaluación de Proyectos Gubernamentales. Unidad de Evaluación de Programas Gubernamentales. Santiago, 1999.
- Monnier Eric Evaluación de la Acción de los Poderes Públicos. Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 1995
- Oficina de Programación y Gestión. Esquema Preliminar de Proyectos (SPROUT). Organización Internacional del Trabajo, 1997.
- Peroni Andrea Diseño Básico de Proyectos de Salud, a Nivel Primario. Corporación de Promoción Universitaria, Santiago, 1998. Doc. de Trabajo N° 8/98.
- Peroni A, Garrido P. y López W. Formulación de Proyectos de Inversión Social. Corporación de Promoción Universitaria, Santiago, 1999. Doc. de Trabajo N° 4/99.
- Peroni A. y Gonzalez J.C. Formulación, Seguimiento y Evaluación de Proyectos Microsociales. Corporación de Promoción Universitaria, Santiago, 1998. Doc. de Trabajo N° 1/98.
- Peroni A. y otros. Evaluación de Proyectos Sociales. Corporación de Promoción Universitaria, Santiago, 1998. Doc. de Trabajo N° 5/98.
- PROPOSAL Manual de Formulación y Evaluación de Proyectos Sociales. OEA-Cepal, Santiago, 1994
- Secretaria de Desarrollo Social Gestión Integral de Programas Sociales Orientada a Resultados. Manual Metodológico para la Planificación y Evaluación de Programas Sociales. FCE, SIEMPRO y UNESCO, Buenos Aires, 1999
- Vallespin L. P. Manual de Planificación de Proyectos Orientada a Objetivos.

Fundación Friedrich Naumann, Santiago

✦ Weisner Eduardo

Función de Evaluación de Planes, Programas, Estrategias y Proyectos. Seminario de Alto Nivel sobre las Funciones Básicas de la Planificación. ILPES, Santiago, 1999

✦ Zuñiga Victor

Estudio: Instrumentos de Evaluación de la Gestión Pública y de los Programas Públicos del Estado Chileno. MIDEPLAN, Santiago, 1998.