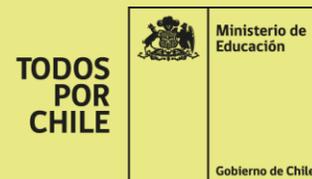


CENTRO DE
ESTUDIOS
MINEDUC



DIVISIÓN DE
PLANIFICACIÓN
Y PRESUPUESTO

DOCUMENTO
DE TRABAJO

Nº **15**

Evaluación de Programas e
Instituciones Públicas de la
Dirección de Presupuestos en el
Ministerio de Educación

Emilia Arancibia L.

Julio, 2018

DOCUMENTO
DE TRABAJO N ° 15

EVALUACIÓN DE PROGRAMAS E INSTITUCIONES PÚBLICAS
DE LA DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS EN EL MINISTERIO DE
EDUCACIÓN

Emilia Arancibia L.
Julio, 2018

**Evaluación de Programas e Instituciones Públicas de la Dirección de Presupuestos en el
Ministerio de Educación**

Centro de Estudios MINEDUC
División de Planificación y Presupuesto
Subsecretaría de Educación
Ministerio de Educación, República de Chile
Av. Libertador Bernardo O'Higgins N° 1371 Santiago, RM
Tel. 22 406 6000
©2018 Ministerio de Educación

Presidente de la República de Chile:
Sebastián Piñera E.

Ministro de Educación:
Gerardo Varela A.

Subsecretario de Educación:
Raúl Figueroa S.

Subsecretaria de Educación Parvularia:
María José Castro R.

Jefe de División de Planificación y Presupuesto, Subsecretaría de Educación:
Leon Paul C.

Jefe de Centro de Estudios, Subsecretaría de Educación:
Roberto Schurch S.

Autora publicación:
Emilia Arancibia L.

Coordinación general de la publicación:
Unidad de Promoción y Difusión de la Investigación

Edición y diagramación:
Daniela Ubilla R.

En la presente publicación se aplican las Orientaciones para un uso de lenguaje no sexista e inclusivo elaborado por la Unidad de Equidad de Género del Ministerio de Educación.

Se autoriza su reproducción siempre y cuando se haga referencia explícita a la fuente.

Para referenciar, emplear el siguiente formato:

Ministerio de Educación, Centro de Estudios (2018). Evaluación de Programas e Instituciones Públicas de la Dirección de Presupuestos en el Ministerio de Educación. *Documento de trabajo N° 15*. Santiago, Chile.

Índice

Resumen.....	5
1. Introducción.....	6
2. Antecedentes.....	6
3. Revisión de sistemas de evaluación internacionales	7
4. Descripción del Sistema de Evaluación en Chile	11
4.1. Líneas o modalidades de evaluación	11
4.2. Contexto general de las evaluaciones	13
4.3. Función del Centro de Estudios MINEDUC en las evaluaciones DIPRES.....	15
4.4. Evaluaciones a programas e instituciones MINEDUC.....	16
5. Resultados de las entrevistas a informantes claves	19
5.1. Aspectos positivos.....	20
5.2. Aspectos por mejorar.....	22
6. Análisis y discusión.....	27
7. Conclusiones.....	29
Bibliografía.....	31
Anexos.....	33

Resumen

El presente documento describe y analiza el sistema de evaluación de programas y políticas públicas en Chile, implementado por la Dirección de Presupuestos (DIPRES) del Ministerio de Hacienda desde el año 1997, orientado a evaluar la eficiencia y eficacia de los programas e instituciones públicas y a resguardar una adecuada asignación de los recursos del Estado.

Se realiza una revisión bibliográfica de experiencias internacionales, de interés para el caso chileno, se describe en detalle cómo funciona el sistema de evaluación de la DIPRES. Asimismo, mediante la ejecución de cinco entrevistas en profundidad a profesionales y jefaturas intermedias de diferentes programas e instituciones del Ministerio de Educación, que fueron evaluados en distintos periodos, se presentan los resultados de las entrevistas y su análisis fundado en la opinión crítica de informantes claves y en la experiencia de la coordinación ministerial de programas evaluados por DIPRES, radicada en el Centro de Estudios del MINEDUC. El documento pretende ser un aporte para ampliar el conocimiento respecto de los sistemas de evaluación de políticas públicas, especialmente en Chile y contribuir a la discusión y análisis para la mejora continua del sistema de evaluación de la DIPRES, valorado como un referente en América Latina.

Palabras claves: sistemas de evaluación, programas e instituciones públicas, eficiencia y eficacia, modelo de gestión y presupuesto por resultados, informantes claves.

Abstract

The following document describes and analyzes the system which evaluates public policies and programs in Chile. This system, implemented by the Budget Office (DIPRES) of the Ministry of Finance since 1997, is aimed at evaluating the efficiency and effectiveness of public programs and institutions, and at protecting the adequate allocation of public resources.

The article includes a literature review of international experiences (particularly of those that relate to the Chilean case) and describes in detail the operation of the evaluation system carried out by DIPRES. Additionally, it presents a critical view of the system with information from two main sources. On one hand, information came from five in-depth interviews with professionals and middle managers of different programs and institutions of the Ministry of Education, who have participated in evaluations in the past. On the other, from the accumulated experience of the Ministerial Coordination of Programs Evaluated by DIPRES, nested in MINEDUC's Research Center.

The document aims to broaden the knowledge of public policy evaluation systems, especially in Chile. It is also meant to contribute to the discussion and analysis, leading to the continuous improvement of DIPRES' evaluation system, which is a model for other Latin American countries.

Key words: evaluation systems, public programs, public institutions, efficiency and effectiveness, management model and budgeting for results, key informants.

1. Introducción¹

A mediados de los años noventa se implementó en Chile un sistema orientado a evaluar la eficiencia y la eficacia de las instituciones y los programas públicos, con el fin de resguardar una adecuada asignación de los recursos destinados a programas sociales.

El presente documento describe y analiza el sistema de evaluación de Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda (DIPRES) y, en ese marco, pretende ser un aporte para ampliar el conocimiento respecto de los sistemas de evaluación de políticas públicas en Chile, en particular, en el Ministerio de Educación (MINEDUC). Metodológicamente, se realiza una revisión bibliográfica de experiencias internacionales de interés para el caso chileno, se describe en detalle cómo funciona este sistema y, mediante la ejecución de cinco entrevistas en profundidad, se levanta información en relación con la percepción que tienen profesionales y jefaturas intermedias de los programas evaluados en el Ministerio de Educación.

2. Antecedentes

La Evaluación de Programas e Instituciones forma parte del Sistema de Evaluación y Control de Gestión (SECG) del Gobierno de Chile y es conducida por la Dirección de Presupuestos (DIPRES) del Ministerio de Hacienda (MINEDUC, 2018). Esta iniciativa comenzó en el año 1997, según lo establecido en la normativa del Ministerio de Hacienda (1975 y 2004)², y se enmarcó en el modelo de gestión y presupuesto por resultados que implementó este ministerio. El objetivo de este enfoque fue integrar la información sobre desempeño y resultados en el ciclo presupuestario, y mejorar la gestión de tales procesos. En este contexto, el énfasis se focalizó en el “resguardo y promoción del buen uso de los recursos asignados” (Guzmán y Marcel, 2008, p. 315). Para ello, se propuso la asignación de nuevos recursos a áreas consideradas como prioritarias para que sean más eficaces en responder a las necesidades sociales. Por el contrario, en el caso de áreas menos prioritarias o que presentan una respuesta menos eficiente, la propuesta es reasignar los recursos. En consecuencia, el SECG “tiene por objetivo [...] mejorar la gestión de las instituciones públicas y, de esta forma, contribuir con una ejecución o uso de los recursos más eficaz, eficiente y transparente” (Arenas y Berner, 2010, p. 17).

De los diferentes instrumentos y metodologías usados en el SECG se encuentran la elaboración anual de un Balance de Gestión Integral (BGI) por institución, además del Programa de

¹ Agradezco especialmente los valiosos aportes de María Paz Fernández, Mario Rivera y Paula Guardia, de la Unidad de Evaluación del Centro de Estudios y de Roberto Schurch, jefe del Centro de Estudios de MINEDUC. También se agradecen los comentarios y revisiones de Bárbara Manríquez, Asesora Gabinete Subsecretaría de Educación. Desde luego que todos los errores y limitaciones remanentes son de exclusiva responsabilidad de la autora.

² Esta iniciativa comienza el año 1997 y responde a lo establecido en el Art. N° 52 del Decreto de Ley N° 1.263, de 1975 Orgánico de Administración Financiera de Estado y al Reglamento fijado por medio del Decreto N° 1.177 del 17 de diciembre de 2013, del Ministerio de Hacienda.

Mejoramiento de Gestión (PMG) y la definición de indicadores de desempeño, entre otros. Este documento se centrará, específicamente, en la Evaluación de Programas e Instituciones que realiza anualmente la DIPRES.

Cabe señalar que, en América Latina como en otras regiones, también se pretende velar por el buen uso de los recursos y la efectividad de los programas sociales, como asimismo responder a la exigencia de un *accountability* a la ciudadanía cada vez más demandante de la transparencia y de la eficiencia en el gasto público. Dichas experiencias internacionales son rescatadas en el siguiente apartado, incluyendo las de países latinoamericanos y otros casos exitosos de países desarrollados.

3. Revisión de sistemas de evaluación internacionales

En México, la evaluación de programas se inició a mediados de los noventa por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y se potenció con el éxito del programa PROGRESA. Desde el año 1999 se tornó legalmente obligatoria la evaluación externa y anual de todos los programas de subvenciones y, desde el año 2001, la Secretaría de Desarrollo Social institucionalizó la evaluación de las políticas sociales por medio de la creación de CONEVAL³ en 2005, cuya función era evaluar o coordinar las evaluaciones de políticas y programas sociales del Gobierno (Lázaro, 2015). CONEVAL es una agencia dependiente del ejecutivo, pero con un cierto nivel de autonomía que cumple más una función de asesoría experta, ya que tiene poca influencia en el proceso presupuestario (Irrarázaval y de los Ríos, 2014).

Para abordar el diseño de las políticas, en México se utiliza la matriz del marco lógico (MML) como método de referencia y, mediante un Programa Anual de Evaluación (PAE), se desarrollan evaluaciones de consistencia y resultados de impacto y procesos. Se fomenta también que la información generada se publique regularmente en la página web de CONEVAL (Lázaro, 2015), considerando que hasta el momento de su creación, el uso de dicha información había tenido un alcance limitado por parte de la autoridad (May et al., 2006). Esto aún se identifica como un reto pendiente en México. Otros desafíos importantes son mejorar la planificación y el diseño de las políticas, integrar más a quienes impulsan el sistema, y mejorar las condiciones técnicas de evaluación (Lázaro, 2015).

En Colombia, en 1991 se asignaron constitucionalmente las responsabilidades de evaluación y monitoreo al Departamento Nacional de Planeación (DNP) y, en el año 1994, comenzó a funcionar el Sistema Nacional de Evaluación de resultados de la Gestión Pública (SINERGIA), que incorporó formalmente un componente de monitoreo y otro de evaluación de las políticas y proyectos del Gobierno. La finalidad del sistema radica en mejorar la efectividad en la formulación y ejecución de las políticas del Plan Nacional de Desarrollo, evaluando la gestión,

³ Ver más detalles en <https://www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx>.

ejecución y el impacto de las principales políticas y programas de Gobierno⁴. Desde el DNP, la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DEPP) ha cumplido la función de asesorar y proveer apoyo metodológico a las diferentes agencias del Gobierno en sus actividades de evaluación, y ha seguido una estrategia basada en la decisión voluntaria y el convencimiento hacia los organismos gubernamentales, sobre el valor que aporta la evaluación para mejorar los programas. En sus orígenes, el sistema de evaluación de programas se focalizaba más en la evaluación de los gastos de inversión que en el presupuesto, y tenía un fuerte énfasis en el control social mediante la información ciudadana de sus resultados (May et al., 2006). En todo caso, se trata de un sistema muy dependiente del ejecutivo y con una limitada vinculación con el proceso legislativo. Al mismo tiempo, al radicar en la DNP tiene un foco central en la planificación con una función evaluativa, pero con más énfasis en la formulación presupuestaria (Irrázaval y de los Ríos, 2014). Además, Lázaro (2015) observó que, si bien la utilización de la información derivada de SINERGIA pareció mayor por parte de la Presidencia y del Congreso, su empleo efectivo en la mejora de los programas y en la asignación de recursos presupuestarios presentó márgenes de mejora, así como la calidad de la información abocada al sistema en algunos casos.

En Suecia existe un sistema de evaluación desde los años treinta, el cual se ha desarrollado y consolidado como un sistema central y local como producto de la tradición sueca de transparencia y rendición de cuentas de un sistema político que da gran importancia al diálogo y al consenso. Se trata de un sistema pluralista y descentralizado, coordinado parcialmente por el *Swedish Financial Management Authority*, que recibe soporte técnico y de información de agencias especializadas, lo que permite aplicar distintos enfoques de evaluación, incluso, evaluaciones de impacto (Lázaro, 2015). Dicho sistema cuenta con una red profesional de evaluación, cuya finalidad es mantener un debate sobre el objetivo de la evaluación y de quienes evalúan en la sociedad y en las instituciones públicas, desarrollar la competencia profesional de las personas evaluadoras, y establecer vínculos con otros organismos afines tanto en el ámbito nacional como internacional (Lázaro, 2015).

Algunos elementos que se destacan del sistema sueco son la práctica de evaluación en las instituciones públicas con múltiples sistemas de evaluación, con metodologías flexibles, especialmente, en las áreas de educación, medio ambiente y políticas sociales; y la participación del Parlamento que también puede establecer comisiones de evaluación sobre determinadas políticas públicas.

Un elemento relevante tiene que ver con la práctica de evaluación en los gobiernos locales, que ha seguido una pauta “de abajo arriba” del Gobierno central. Se destaca la participación voluntaria de las municipalidades; la riqueza de información respecto de resultados e impactos de las políticas municipales; y la accesibilidad de la información para la población en general, la cual favorece a las autoridades locales en la toma de decisiones.

⁴ Ver más detalles en <https://sinergia.dnp.gov.co/Paginas/inicio.aspx>.

Los Países Bajos, Inglaterra y Alemania poseen sistemas de monitoreo y evaluación que comparten características con el modelo sueco. Se basan, además, en la rica tradición científica y democrática de esos países y en una cultura administrativa madura y receptiva a la innovación y a la mejora continua. Si bien la aparición más formal de estos sistemas se remonta al periodo que abarca desde la primera hasta la segunda guerra mundial, es a mediados y fines de los años noventa que se focalizan en la evaluación de la gestión presupuestaria por objetivos y en la ejecución de evaluaciones mediante agencias especializadas relativamente autónomas del Gobierno central, que aplican, de manera flexible, procedimientos y metodologías apropiadas a las políticas o programas evaluados (Lázaro, 2015). Particularmente interesante es el caso de Inglaterra, que ha impulsado la evaluación rigurosa de políticas públicas mediante iniciativas como la red de *What Works Centres*, bajo el principio de tomar decisiones basadas en evidencia en áreas como la educación, por ejemplo, mediante la *Education Endowment Foundation*.

Distinta a la anterior es la situación de países europeos meridionales como Italia y España. En Italia también se introdujo más formalmente la evaluación a mediados de los años noventa, con el foco puesto en la eficiencia administrativa y en la fijación y medición de objetivos de los órganos de Gobierno. Después de un periodo que se caracterizó por un excesivo legalismo, una aplicación de evaluaciones de “arriba-abajo”, y con procedimientos poco flexibles y pertinentes, a fines de la década del año 2000 se creó la Comisión para la Evaluación la Transparencia y la Integridad de la Administración Pública (CIVIT)⁵, con el fin de coordinar y supervisar con independencia y autonomía la evaluación, y garantizar la transparencia administrativa, aun cuando, al parecer, aún no gozaba de una maduración a nivel regional (Lázaro, 2015). Además, es interesante observar, en este caso, el fuerte énfasis puesto en la transparencia de la información y de los datos como una herramienta no solo para garantizar la transparencia e integridad de la función pública, sino también como un medio de control ciudadano de la corrupción.

En el caso de España, la evaluación de políticas públicas se encuentra en una fase más bien incipiente (Lázaro, 2015) que se institucionalizó a mediados de la década del año 2000, primero, en estados como Navarra y, luego, en la administración central. En el año 2006 se creó la Agencia Española de Evaluación y Calidad (AEVAL), orientada a evaluar las políticas públicas y la calidad de los servicios de la Administración General del Estado y de aquellas comunidades autónomas que lo soliciten. Dicha institucionalidad contaba con una comisión de personas expertas, integrada por grupos académicos y profesionales de prestigio de distintas disciplinas, así como por gestores y gestoras públicos que aportan reflexiones metodológicas e institucionales para la evaluación⁶. Sin embargo, esta institucionalidad ha contado con escaso apoyo político y, desde el año 2005, se vio afectada por la crisis económica que paralizó parte importante de sus iniciativas. En la actualidad se mantienen algunas experiencias como el Instituto Catalán de Evaluación de Políticas Públicas (Ivàlua), que se ha ido afianzando como referente de la evaluación en la comunidad autónoma y en el resto del Estado español; opera con un presupuesto propio, de manera autónoma, y ejecuta una labor de asesoría experta al ejecutivo, pero con escasa vinculación con el proceso legislativo (Irrarzával, 2014).

⁵ Ver más detalles en <http://www.sinetinformatica.it/tag/civit/>.

⁶ Ver más detalles en http://www.aeval.es/es/la_agencia/presentacion/index-2.html

En el caso de Estados Unidos, la evaluación y el monitoreo de los recursos destinados a las políticas y programas públicos se realiza por dos vías. Por un lado, se encuentra la Oficina de Administración y Presupuesto (OMB, por sus siglas en inglés)⁷, que sirve directamente a la presidencia, la cual supervisa la implementación política y programática de la visión del ejecutivo. Por otro lado, está la Oficina de Responsabilidad Gubernamental (GAO, por sus siglas en inglés)⁸, que es una agencia contralora independiente que trabaja para el Congreso y que se preocupa de cómo el Gobierno federal utiliza el dinero de las personas contribuyentes. Su presidencia es nombrada por el ejecutivo por un periodo de 15 años a partir de una lista de personas candidatas propuestas por el Congreso. Ambas instituciones no cuentan con metodologías únicas, lo que implica flexibilidad y adaptabilidad (Irrázaval y de los Ríos, 2014). La primera de ellas, si bien es dependiente de la presidencia del país, tiene una función asesora estratégica y, la segunda, al ser independiente cuenta con un alto impacto en la toma de decisiones en temas de interés público.

Algunos aspectos generales que se pueden observar de los distintos sistemas de monitoreo y evaluación en los casos revisados se refieren, por ejemplo, a la diversidad de funciones que llevan a cabo: ejecutan auditorías de recursos; revisan la gestión de procesos presupuestarios y administrativos; y efectúan el seguimiento y la evaluación de programas y de políticas públicas, usualmente, mediante el cumplimiento de roles de asesoramiento experto (dependiente o no del poder político de cada país) (Irrázaval y de los Ríos, 2014). Estos autores observan, además, un *trade off* entre la independencia institucional, que incrementa la credibilidad y el rango de operación de estas agencias, pero que afecta su integración al ciclo de las políticas públicas; y la dependencia institucional que limita su credibilidad, pero mejora la integración al ciclo de las políticas públicas.

En un importante informe del Banco Mundial de 2006, May et al. observaron aspectos comunes en países latinoamericanos que contaban con sistemas de monitoreo y evaluación más maduros (Brasil, México, Colombia, Chile y Perú), y que aún persisten en la actualidad. Uno de los aspectos más relevantes es que las evaluaciones siguen siendo fuertemente dirigidas desde los ministerios en un modelo que va de “arriba-abajo”, lo que genera el desafío de diseñar un sistema efectivo de evaluación y monitoreo a nivel local (municipios y regiones). Otro aspecto común que aún perdura se refiere a la sobredotación de indicadores, muchos de los cuales no son utilizados y responden a la necesidad de cumplir con cuestiones metodológicas. Una última característica común en los sistemas de evaluación en Latinoamérica (aunque con diferencias entre los países), se refiere a la falta de interés del poder legislativo en temas de evaluación, pues en varios de estos países la evaluación responde más bien a un sistema de planificación nacional, política y programática que emana del poder ejecutivo y que, por tanto, presenta un alto nivel de centralización.

En el caso de Chile (destacado como referente y modelo a seguir en América Latina, según May et al.), se ha desarrollado un sistema de monitoreo y evaluación sofisticado y con una amplia cobertura vinculado a la gestión del presupuesto. Desde sus inicios, ha sido dirigido por la

⁷ Ver más detalles en <https://www.whitehouse.gov/omb/>

⁸ Ver más detalles en <https://www.gao.gov/index.html>.

Dirección de Presupuestos (DIPRES) del Ministerio de Hacienda, con “una configuración monopolística, donde una única organización ostenta el rol dominante en el impulso y en la práctica de la evaluación con una aproximación fuertemente normativa y ‘de abajo arriba’” (Lázaro, 2015).

Al sistema chileno se ha incorporado el Ministerio de Desarrollo Social, en lo que respecta a la evaluación de programas sociales, y el Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia con funciones de coordinación y seguimiento de las prioridades del Gobierno.

4. Descripción del Sistema de Evaluación en Chile⁹

En Chile, la Evaluación de Programas e Instituciones es una parte importante del Sistema de Evaluación y Control de Gestión (SECG) de la DIPRES, por cuanto entrega información de desempeño de los programas evaluados (centrándose en el gasto y la gestión), para que sirva de insumo en el ciclo presupuestario. Las evaluaciones que se realizan son *ex post*, es decir, una vez que los programas ha sido implementados, se evalúan a través las siguientes líneas o modalidades de evaluación.

4.1. Líneas o modalidades de evaluación

Las evaluaciones que encarga la DIPRES pueden tener varias líneas, en las que varían los objetivos, el enfoque y la metodología a implementar. A continuación se describen las cinco líneas de evaluación *ex post* utilizadas actualmente.

Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG). Se inició el año 1997 como la primera línea de evaluación del sistema. Su objetivo es disponer de información que apoye la gestión de los programas públicos y el análisis de resultados en el proceso de asignación de recursos (MINEDUC, 2018). El proceso de evaluación tiene una duración aproximada de seis meses. En el caso del MINEDUC, usualmente se evalúan de dos a cuatro programas en la modalidad EPG al año, a partir de los servicios asociados como JUNJI, JUNAEB, CONICYT, DIBAM (ver listado de todos los programas evaluados en el anexo 1).

Para estas evaluaciones se llama a un panel evaluador externo e independiente, con experiencia en evaluación de programas y con conocimientos sobre el área con el que se relaciona el programa. Como base para este tipo de evaluación, la DIPRES instruye al panel a utilizar la metodología de Marco Lógico (DIPRES, 2015, p. 17), la cual fue elaborada en conjunto entre el o los programas evaluados y el panel.

Evaluación de Impacto (EI). Se inició el año 2001 y su objetivo es evaluar la eficacia de un programa por medio del análisis de los resultados intermedios y finales en las personas

⁹ Fuente: Evaluación de Programas e Instituciones, 2017, página web DIPRES.

beneficiarias. Para ello, se utilizan métodos cuasiexperimentales, de acuerdo con los requerimientos específicos de la metodología de evaluación de impacto que se utilice. Dado que estas evaluaciones requieren de una mayor investigación en terreno para levantar información de los programas, el proceso de evaluación tiene una duración de 12 a 18 meses aproximadamente.

Para esta línea de evaluación se contrata a una entidad externa, ya sea una universidad o consultora, que es seleccionada a partir de una licitación pública.

Evaluación del Gasto Institucional (EGI). Surgió el año 2002 con el propósito de evaluar el diseño y la gestión institucional, así como los resultados y el uso de recursos en la provisión de los productos estratégicos de la institución. El proceso de evaluación tiene una duración aproximada de 8 meses (MINEDUC, 2018).

El foco principal de esta línea es evaluar la eficacia de la institución en la provisión de bienes y servicios, en concordancia con sus objetivos estratégicos, e identificar mejoras de eficiencia en los procesos más relevantes del quehacer institucional (MINEDUC, 2018). En términos generales, se usa una metodología más amplia que la usada en la EPG, centrada en la institución como un todo y no en un programa específico.

Esta línea emplea como antecedentes básicos las definiciones estratégicas, la estructura organizacional y el presupuesto de la institución a evaluar, así como también la documentación de los procesos de provisión de los bienes y servicios, junto con los instrumentos y mecanismos mediante los cuales la institución mide sus resultados en las distintas dimensiones y ámbitos de control (MINEDUC, 2018).

Evaluación Programas Nuevos (EPN). La EPN comenzó el año 2009 y tiene como propósito diseñar la evaluación desde que se planifica un nuevo programa público, y que incorpora, preferentemente, la construcción de un grupo de control obtenido de forma experimental.

En este caso, la metodología aplicada ha sido desarrollada especialmente para un fin, con el objeto de identificar y fundamentar las eventuales brechas entre el diseño propuesto y el efectivo (implementación). Por otra parte, revisa el estado de avance del programa en cuanto nivel de producción y resultados de corto plazo, así como cuantifica ciertos indicadores de gasto relevante (gasto por beneficiario o beneficiaria, gasto por unidad de componente, etc.). De esta manera, una vez conocido en profundidad el diseño y la operación del programa, analiza la factibilidad y pertinencia de diseñar y, eventualmente, realizar una evaluación de impacto (MINEDUC, 2018).

Evaluación Focalizada en Ámbito (EFA). Fue creada en 2016 y pretende generar evaluaciones más dinámicas, “capaces de adaptarse y dar respuesta a las múltiples preguntas requeridas para la toma de decisiones,” (DIPRES, 2016, 9). La EFA debería completarse en tres o cuatro meses, un periodo más breve de lo que contemplan las otras líneas.

La EFA analiza aspectos específicos referidos a costos, implementación o diseño de la estrategia, y centra la evaluación en uno de ellos. En particular, el ámbito de implementación no ha sido abordado por otros de los instrumentos de evaluación de la DIPRES, por lo que se espera que esta nueva línea analice un campo que no era considerado previamente.

4.2. Contexto general de las evaluaciones

Antes de iniciar el proceso de evaluación, de acuerdo con la normativa y según el Protocolo de Acuerdo del Congreso para la Ley de Presupuesto Anual, el Comité Interministerial compuesto por representantes de la DIPRES, SEGPRES y MDS (MINEDUC, 2018), selecciona los programas a evaluar de todos los servicios públicos. El Congreso, por su parte, puede agregar o eliminar programas de la lista que elabora el comité. Posteriormente, la selección de programas es comunicada a los ministerios y programas. Cada evaluación puede considerar un programa o más de uno, en caso de que se estime que hay objetivos comunes entre ellos.

El ministro o subsecretario de educación nombra a un coordinador ministerial y envía la nómina de profesionales que realizarán las funciones de contrapartes técnicas en cada uno de los programas seleccionados para su evaluación y que han sido designados por las jefaturas de las divisiones correspondientes. Con el objetivo de que la evaluación realizada sea independiente, la DIPRES efectúa una licitación pública para contratar a personas expertas de una institución académica o una consultora, quienes estarán a cargo de elaborar la evaluación. De esta forma, se pretende asegurar que la evaluación se lleve a cabo por personas o entidades externas al Estado, y que no tengan conflictos de interés con el o los programas a evaluar.

Una vez que los ministerios o servicios han sido informados y que se ha definido quienes van a evaluar, comienza el proceso de evaluación, el que involucra en todo su desarrollo a profesionales del programa, de la coordinación ministerial, de la DIPRES y al panel y/o consultora externos. Se elaboran, discuten y consensuan informes sobre el diseño, la gestión administrativa, los indicadores y los resultados del programa evaluado; además, se emiten conclusiones respecto de la justificación y continuidad del programa a partir de la evolución del diagnóstico inicial del problema que le dio origen, y a la capacidad institucional para la gestión del programa.

Cuando ya ha sido elaborada una versión final del informe, el ministerio prepara una respuesta institucional mediante la cual puede ejecutar los reparos u observaciones correspondientes a la evaluación, la que es enviada al Congreso Nacional para aportar en la discusión presupuestaria. Luego, los documentos son también puestos a disposición del público en el sitio web de DIPRES¹⁰.

Al término de la evaluación y una vez enviado el informe final de evaluación con la respuesta institucional al Congreso, la DIPRES clasifica a los programas según los resultados de la evaluación, situación que define el tipo de compromisos que deberá asumir el programa y las consecuencias presupuestarias para el año siguiente (MINEDUC, 2018).

¹⁰ Ver más detalles en <http://www.dipres.gob.cl/597/w3-propertyvalue-23076.html>

Asimismo, una vez entregado el informe final de la evaluación externos, la DIPRES efectúa un análisis de los resultados y recomendaciones que surgen de cada evaluación, a partir del cual califica a los programas según los efectos e implicancias señaladas en la evaluación. Desde el año 2001 al año 2010, las categorías de efectos eran las siguientes (detalles en anexo 3):

- Ajustes menores
- Modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna del programa
- Rediseño sustantivo del programa
- Reubicación institucional
- Finalización o reemplazo íntegro del programa

A partir del año 2011 se modificó la clasificación de los programas en categorías más asociadas a los resultados de la evaluación con el objeto de hacer más explícito su nivel de desempeño. Las categorías actuales son¹¹:

- Buen Desempeño: El programa presenta resultados positivos y significativos a nivel intermedio y final, así como también en las dimensiones de diseño, gestión y producto.
- Desempeño Suficiente: El programa tiene resultados positivos que dan cuenta de sus objetivos, sin embargo, presenta debilidades en alguna(s) de la(s) dimensión(es) evaluada(s).
- Desempeño Insuficiente: El programa presenta resultados insuficientes y/o muestra debilidades en las dimensiones evaluadas que no le permiten dar cuenta de sus objetivos.
- Resultados no Demostrados: La evaluación no entrega información suficiente que permita obtener resultados concluyentes respecto del desempeño del programa.

La definición de categorías tiene relevancia por la relación con los resultados de las evaluaciones y la integración al Ciclo Presupuestario. Una vez finalizadas las evaluaciones se analizan sus resultados en reuniones con el Director de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, en las que participan profesionales de la División de Control de Gestión y Sectores Presupuestarios de la Dirección (MINEDUC, 2018), de manera que la información levantada pueda servir de insumo al proceso de discusión presupuestaria respectivo. Además, los informes de las evaluaciones son enviados al Congreso.

Finalmente, a partir de los problemas e insuficiencias detectados, la DIPRES y el programa acuerdan una serie de compromisos orientados a corregir las falencias o mejorar sus resultados.

¹¹ Ministerio de Educación (2018). ¿Qué es una Evaluación DIPRES? Recuperado de <https://centroestudios.mineduc.cl/evaluaciones-dipres/una-evaluacion-dipres/>

Una vez que se han acordado los compromisos comienza una de las etapas más importantes y complejas, pues contempla el cumplimiento de los acuerdos institucionales suscritos entre el programa (ministerio) y la Dirección de Presupuestos en un plazo de dos a tres años, y la coordinación con varias divisiones o áreas de trabajo de una institución.

Cuando los compromisos ya han sido suscritos, el programa y el MINEDUC envían reportes de cumplimiento de los compromisos dos veces al año. En la primera instancia, al 30 de junio, el reporte de cumplimiento se utiliza para el proceso presupuestario y, por lo tanto, la información debe ser enviada durante la primera quincena de julio según calendario que fija DIPRES (MINEDUC, 2018). En la segunda, al 31 de diciembre, el reporte de cumplimiento se envía a DIPRES durante los primeros meses del año, pues la información debe ser incorporada en el Balance de Gestión Integral (BGI) anual del ministerio que se elabora durante los meses de marzo y abril.

El realizar un seguimiento para verificar el cumplimiento de los compromisos implica asesorar y acompañar a los programas desde la coordinación ministerial de evaluación de programas del MINEDUC, en trabajo conjunto con otras divisiones, departamentos o unidades de este ministerio que apoyen el cumplimiento de los acuerdos adquiridos (Informática, Evaluación, Jurídica, Subvenciones, etc.). Este acompañamiento se mantiene hasta que el programa cumpla todos los compromisos suscritos con DIPRES.

Desde el año 2017 las instituciones a cargo de programas evaluados en 2016, y calificados con desempeño insuficiente, deben elaborar e informar directamente a la Comisión Mixta del Congreso Nacional el cronograma de trabajo, los compromisos institucionales adquiridos y la evolución del desempeño del programa.

Las jefaturas y autoridades del programa evaluado son informadas respecto del avance y estado de situación de los compromisos posterior a la calificación de DIPRES. Asimismo, los informes de cumplimiento son públicos y están disponibles en la página web de DIPRES¹² (ver anexo 2).

4.3. Función del Centro de Estudios del MINEDUC en las evaluaciones DIPRES¹³

Desde el inicio de las evaluaciones (año 1997), la DIPRES solicita anualmente a la autoridad ministerial el nombramiento de un interlocutor en cada ministerio, con lo que se establece la figura de la coordinación ministerial de Programas. En el Ministerio de Educación dicha responsabilidad está radicada en la División de Planificación y Presupuestos (DIPLAP), cuya misión es precisamente la de conducir los procesos de planificación, formulación presupuestaria,

¹² DIPRES. Evaluación de programas e instituciones <http://www.dipres.gob.cl/597/w3-propertyvalue-23076.html>

¹³ Emilia Arancibia Lorca (2013). Evaluación de Programa Públicos DIPRES. Centro de Estudios del MINEDUC. Minuta técnica, septiembre.

evaluación y control de gestión de la Subsecretaría de Educación, con el fin de lograr efectividad en las políticas educativas (MINEDUC,2018).

El objetivo principal de la coordinación ministerial es coordinar y asesorar la participación de las instituciones ministeriales y sus programas en el proceso de evaluación que realizan paneles y consultoras externas mandatadas por la DIPRES.

Sus funciones se desarrollan principalmente en dos grandes ámbitos: en el proceso de evaluación propiamente tal, y en el seguimiento al cumplimiento de compromisos post evaluación que adquieren el programa y el ministerio (MINEDUC, 2018). Este proceso es efectuado desde el año 2010 por la Unidad de Evaluación del Centro de Estudios de la DIPLAP.

Entre las tareas de la coordinación ministerial, en el contexto de las evaluaciones de programas, se encuentran el cautelar la adecuada participación del Ministerio desde el inicio del proceso de evaluación; actuar como contraparte institucional ante la DIPRES y las y los evaluadores externos (panel y/o consultora) en el proceso de evaluación de los programas; y entregar apoyo técnico, acompañamiento y asesoría a los programas durante todo el proceso de evaluación, incluidos el establecimiento de compromisos y, posteriormente, el cumplimiento de los mismos. Una tarea fundamental es proporcionar a la autoridad ministerial información relevante y oportuna sobre el avance del proceso evaluativo; sobre los resultados de la evaluación (MINEDUC, 2018); y sobre el avance del cumplimiento de los compromisos post evaluación suscritos por el programa y el ministerio.

4.4. Evaluaciones a programas e instituciones MINEDUC

El Sistema de Evaluación de la DIPRES, por medio de paneles y consultoras externas, ha evaluado a más de 500 programas de distintas reparticiones públicas desde el año 1997 al año 2017, por lo que lleva 20 años desde su implementación.

Como se ve en la tabla 1, la mayoría de las evaluaciones realizadas corresponden a la línea Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG), que fue la primera modalidad de evaluación implementada en el año 1997 y que alcanza alrededor del 69% de programas e instituciones del sector público evaluados a la fecha. Le sigue en cantidad la línea de Evaluación de Impacto (EI), que se inició en 2001, con un 21% de programas e instituciones evaluadas; la línea de Evaluación del Gasto Institucional (EGI) iniciada el año 2002, que alcanza el 8,2% del total de programas evaluados; la línea de Evaluación de Programas Nuevos (EPN) que se implementó el año 2009, con un 2,3 %; y, finalmente, la recién inaugurada línea de Evaluación Focalizada en Ámbito (EFA) con un 0,2% de un total de 560 programas e instituciones evaluadas.

Tabla 1. Número de Evaluaciones de Programas e Instituciones terminadas, según Línea de evaluación 1997-2017¹⁴

Línea de evaluación	N° programas e instituciones	Porcentaje participación
EPG	384	68,6%
EI	116	20,7%
EGI	46	8,2%
EPN	13	2,3%
EFA	1	0,2%
Total general	560	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos DIPRES.

Respecto a los programas e instituciones evaluados, como se aprecia en el gráfico 1, de las 560 evaluaciones realizadas en el periodo más del 20% se ha dirigido a programas e instituciones del sector educación, es decir, 117 evaluaciones, lo que convierte a este ministerio en el más evaluado y en el único que ha sido evaluado anualmente desde 1997 a la fecha.

Gráfico 1.



En relación con otros servicios, se destacan en cantidad y proporción de programas evaluados el Ministerio de Planificación y su continuidad como Ministerio de Desarrollo Social con 63 programas evaluados (11%); el Ministerio de Economía con 52 programas evaluados (9,3%); el Ministerio de Agricultura con 48 programas evaluados (8,6%); el Ministerio del Interior con 47 programas evaluados (8,4%); el Ministerio de Salud con 43 programas evaluados (7,7%); el Ministerio de Justicia con 35 programas evaluados (6%); el Ministerio de Vivienda y Urbanismo con 34 programas evaluados (6%); y, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social con 28 programas evaluados (5%)¹⁵.

¹⁴ <http://www.dipres.gob.cl/597/w3-propertyvalue-23076.html>

¹⁵ <http://www.dipres.gob.cl/597/w3-propertyvalue-23076.html>

Desde el punto de vista presupuestario, cabe destacar que, entre los ministerios de Educación, Trabajo y Previsión Social y Salud se concentra el 56% del presupuesto evaluable en el año 2017, al igual que en el año 1999 (55%)¹⁶.

Al respecto, es importante señalar que el presupuesto del MINEDUC es el mayor de todos los asignados a los ministerios. Así, para el año 2018, la cartera contará con 10,3 billones (M\$ 10.370.751), casi un cuarto del erario nacional del presente año (DIPRES, 2017).

Continuando con el análisis de las evaluaciones en el MINEDUC y en relación con las modalidades o líneas de evaluación del sistema de evaluación de la DIPRES, en el Ministerio de Educación el 68% (74) de las evaluaciones realizadas a los programas e instituciones corresponden a la línea EPG, que se mantuvo como única línea de evaluación en el periodo 1997-1999 según se aprecia en el cuadro 2. El año 2001, la DIPRES inicia las evaluaciones de impacto (EI) y, de 2001 a 2005, se llevan a cabo seis evaluaciones de esta modalidad a programas del MINEDUC; posteriormente, de 2006 a 2009 se suman las líneas de Evaluación de Gasto Institucional (EGI) y la de Evaluación de Programas Nuevos (EPN). Finalmente, el año 2016 se agrega la nueva línea Evaluación Focalizada en Ámbito (EFA).

En relación con las diferentes líneas de evaluación, en la tabla 2 también se observa el esfuerzo de DIPRES por aumentar las evaluaciones de impacto, las que se duplican en el periodo 2006-2017. Asimismo, la creación de nuevos instrumentos de evaluación ha respondido a la complejidad de evaluar programas del sector público en aspectos más específicos.

Tabla 2. Número de evaluaciones MINEDUC según Línea de evaluación 1997-2017

Línea de evaluación	1997-1999	2000-2005	2006-2009	2010-2017	Total
EPG	12	15	9	38	74
EI	0	6	10	21	37
EGI	0	0	3	0	3
EPN	0	0	3	0	3
EFA	0	0	0	0	0
Total	12	21	25	59	117

Fuente: Elaboración propia a partir de datos DIPRES, 2017.

Como se aprecia en la misma tabla, desde el año 1997 al año 2017, el Ministerio de Educación ha debido asumir y responder a evaluaciones todos los años, con un mínimo de dos programas por año y hasta nueve en una ocasión bajo las distintas modalidades (para mayor detalle, ver anexo 1). En el mismo se advierte que en los últimos siete años se ha duplicado el número de evaluaciones tanto en la línea EPG como en EI.

¹⁶ “Los ministerios con mayor presupuesto evaluable concentran los mayores esfuerzos evaluativos. Durante el periodo 1999-2017 en el Ministerio de Salud se han evaluado instituciones y programas asociados a un monto de MM\$7.418.802 equivalente a poco más del 100% del presupuesto 2017 del Ministerio de Salud. Le siguen el Ministerio del Trabajo y Previsión Social (MM\$5.580.294 equivalentes al 89% del presupuesto del Mintrab); Educación (MM\$2.783.077 equivalentes al 30% del presupuesto del MINEDUC) y Vivienda y Urbanismo (MM\$2.309.566 equivalentes al 125% de presupuesto del Minvu” (DIPRES. Cobertura Evaluación de Programas e Instituciones Pública, 2017).

Asimismo, en la tabla 3, se constata que la mayoría de los programas evaluados en el MINEDUC pertenecen a la Subsecretaría de Educación, mientras que de aquellas instituciones del Estado que funcionan como estamentos o servicios autónomos vinculados al Ministerio de Educación, las más evaluadas son JUNAEB, CONICYT y JUNJI (en ese orden).

Tabla 3. Evaluaciones a instituciones o estamento autónomo MINEDUC (número y porcentaje)

Evaluaciones MINEDUC 1997-2017		
Instituciones	N° Programas evaluados	Porcentaje del total
Subsecretaría de Educación	63	53,8 %
JUNAEB	30	25,6 %
CONICYT	13	11,1 %
JUNJI	7	6 %
DIBAM	2	1,7 %
Consejo de la Cultura y las Artes	2	1,7 %
Totales	117	100 %

Fuente: Elaboración propia a partir de datos DIPRES, 2017.

La Subsecretaría de Educación concentra el 54% de los programas evaluados del MINEDUC, mientras que JUNAEB el 26%, seguido por CONICYT y JUNJI con un 11% y un 6%, respectivamente.

El abordar y asumir como ministerio estas evaluaciones anuales, ha significado grandes esfuerzos del sector educativo en términos de disponer de tiempo y recursos humanos y financieros para participar de la manera más eficiente en el desarrollo de las evaluaciones en todas sus etapas, incluido el cumplimiento de los compromisos que se suscriben con DIPRES según resultados de la evaluación.

5. Resultados de las entrevistas a informantes claves

Con el propósito de conocer la percepción u opinión acerca de los programas respecto del sistema de evaluación de DIPRES y sus resultados, se realizaron cinco entrevistas en profundidad a informantes claves de los programas evaluados. Las personas entrevistadas son profesionales y/o jefaturas intermedias de los programas de la Subsecretaría de Educación y de instituciones o servicios autónomos vinculados al MINEDUC. Las personas entrevistadas han participado de los programas por varios años y estuvieron directamente involucradas en el proceso de evaluación. Algunas han participado de evaluaciones dos o tres años consecutivos, otras participaron en evaluaciones anteriores al año 2010, y otras en evaluaciones recientes. Así, se pudo disponer de información desde distintas experiencias y desde los inicios del sistema de evaluación y su evolución en el tiempo.

Se identificaron nudos críticos del proceso de evaluación en sus distintas etapas y sus espacios de mejora, como asimismo se destacaron sus fortalezas.

5.1. Aspectos positivos

Los aspectos positivos surgen con menor frecuencia y espontaneidad en el relato de las personas entrevistadas, en comparación con los aspectos débiles o a mejorar.

Necesidad de evaluaciones externas en el sector público. Dentro de los elementos que se evalúan positivamente, los sujetos informantes claves destacan principalmente la posibilidad que entrega el Estado por medio de DIPRES, de mirar con detención los programas, esto es: “los diseños, las poblaciones, cobertura, nuevos desafíos, la institucionalidad, los ciclos, la pertinencia de su metodología, pertinencia del programa [mismo] que se está implementando”.

Efectivamente, las personas entrevistadas manifiestan que la implementación y gestión de los programas muchas veces impiden ordenar los programas, mirar aspectos de diseño, identificar y evaluar problemas, medir indicadores de gestión, etc., por lo cual la evaluación constituye un muy buen ejercicio y altamente valorado por sus gestores o programas.

“Yo creo que es un avance y bueno para el programa, a pesar de los malos ratos y tanto número y tantos indicadores, siento que es un avance, debiera haber más cultura de evaluación, empuja a los programas con una mirada más de largo plazo, empuja los procesos. Sirvió para abrir caminos y dar a conocer el programa en la DEG y en el MINEDUC, con otros programas y hasta con el CNED, aprendimos a hacer política, a mirar en general al ministerio” (Jefatura del programa).

Espacios de mejora para los programas. Además de la revisión, las personas entrevistadas destacan que existe un espacio técnico de conversación, discusión y análisis de aspectos que no se analizan en lo cotidiano. Este espacio también se valora positivamente, ya que permite revisar la gestión del programa en pro de la mejora continua y del enfoque de calidad de los procesos. “Contar con espacio técnico de conversación, abre posibilidades y mirar aspectos que no se miran o revisan en lo cotidiano, nos permite mirar los planteamientos de la OCDE, de la UNESCO, por ejemplo” (Profesional del programa).

Se valora la necesidad de evaluar los programas y, en ese sentido, se reconoce el aporte de DIPRES en promover la evaluación de programas como una práctica habitual desde las mismas instituciones.

“Uno puede ajustar, mirar el origen del problema y mirar la pertinencia de programas que partieron hace 10 años, porque la sociedad cambió, las necesidades cambian, las poblaciones son distintas, de revisar y enfocar actualmente. Lo estamos haciendo bien o mal, mirar lo que nos están cuestionando” (Jefatura del programa).

Coordinación al interior del ministerio. Asimismo, las personas entrevistadas valoran la relación intrainstitucional que promueve una evaluación y que permite que los programas se visibilicen con mayor claridad ante el MINEDUC, mediante la coordinación ministerial que radica en la

DIPLAP y gracias al apoyo que reciben los programas en el proceso de evaluación y luego en el cumplimiento de los compromisos.

“El apoyo de MINEDUC, [que] este monstruo nos reconozca como hijos y que somos parte del MINEDUC, [es] grato sentirse querido y acompañados, somos parte de la educación, parte del Estado ...” (Profesional del programa).

Es decir, se reconoce como un valor agregado de las evaluaciones DIPRES el vínculo mayor y sistemático que se genera entre un servicio autónomo evaluado y el resto de la institucionalidad ministerial como lo señala un sujeto entrevistado: “que se trabaje en equipo entre los programas de una institución y a su vez entre las instituciones y hacer sinergias, eso es muy importante”.

Valoración de instrumentos de planificación

Se valora la Matriz de Marco Lógico (MML) como instrumento de planificación y control de gestión, ya que permite monitorear el desempeño del programa y el cumplimiento de sus metas. Asimismo, se reconoce el valor de esta herramienta siempre y cuando se trabaje con indicadores reales y factibles de cumplir con los recursos asignados al programa.

“La comprensión del programa respecto de la MML es distinta a la que propone DIPRES, pero es un buen aporte para el programa... se reconstruyó la MML con la DIPRES y el panel, fue un ejercicio positivo para los profesionales, una mirada más de política general, un instrumento útil para el programa, se logró consensuar los indicadores...” (Jefatura del programa).

Otro elemento que surge de las entrevistas se refiere a las evaluaciones con significado y consistencia interna. En otras palabras, se valora positivamente una evaluación DIPRES cuando se cumplen ciertas condiciones mínimas o de base para evaluar y cuando el proceso evaluativo, sus resultados y los compromisos generados se consideran relevantes por y para el programa. Así lo evidencia una de las personas entrevistadas: “...se evaluó el programa en pleno rediseño, es decir, con los objetivos anteriores y los nuevos, eso complicó la evaluación, pero gracias a la sensibilidad y conocimiento de los panelistas se logró la meta y consensuamos el propósito y componentes del programa”.

“La evaluación llegó en momento de reformulación del programa y su proyección año 2013 sirvió para revisión del programa...No buscamos la buena evaluación, sino el contenido sustancioso de las metas e indicadores, más allá de los resultados, la idea era que nos sirviera” (Jefatura del programa).

De la misma forma, algunas personas entrevistadas perciben como un elemento fundamental la consistencia interna entre compromisos adquiridos, recursos y condiciones disponibles: “Sobre el cumplimiento de compromisos... tienen sentido pues algunos fueron propuestos por el programa y otros por la DIPRES. Los compromisos ayudan a avanzar en la línea correcta y participan otras divisiones del ministerio.”

5.2. Aspectos por mejorar

Son varios los aspectos a mejorar percibidos por las personas entrevistadas. En general, estos tienen que ver con los objetivos y propósitos de la evaluación, el nivel de participación, el involucramiento, el conocimiento y el compromiso por parte de quienes participan del proceso, y el nivel de planificación y gestión de la evaluación.

Propósitos de evaluación

Paradigma limitado de evaluación. Un elemento mencionado en las entrevistas tiene que ver con cómo se ha comprendido la evaluación DIPRES a lo largo de los años. Las personas entrevistadas coinciden en que se enfoca principalmente en el tema presupuestario.

“La DIPRES ve en general el foco presupuestario, no está mal, es su deber, sin embargo, en educación, que es procesal, es difícil dar cuenta de su quehacer y el programa tiene que transformarse para acomodar su realidad en un formato de evaluación, en una MML para la evaluación” (Profesional del programa).

“El formato de la EPG, muy rígido por la MML, los programas sociales no pueden ser medidos solo por la MML, que reduce y simplifica con indicadores acotados, es difícil evaluar en tan poco tiempo y el formato no es apropiado para conocer todo el programa” (Jefatura del programa).

En ese contexto, las personas entrevistadas señalan la necesidad de incluir métodos mixtos, más complejos y modernos, para abordar en completitud el programa. Asimismo, coinciden en que deberían incorporar metodologías cualitativas con el fin de captar qué significa el programa para la población beneficiaria: “Se esperaba más efectos en lo técnico pedagógico, el uso de los recursos tiene un correlato con lo pedagógico y al panel no le interesaba. Como sugerencia para la DIPRES, desarrollar estudios complementarios en las escuelas, sería muy interesante para llegar a la escuela y conocer más los procesos”.

Respecto de los estudios complementarios que se realizan en las EPG, algunas personas entrevistadas manifiestan su disconformidad por las experiencias vividas “...no creemos en los estudios complementarios de un mes, pues solo son aproximaciones, no necesariamente sirven. Falta rigurosidad en los paneles que generalizan los resultados...”.

En relación con las innovaciones en el sistema de evaluación, se valora el intento de DIPRES por generar una mirada transversal por medio de evaluaciones de más de un programa en una sola EPG y detectar sinergias y duplicidades. Sin embargo, esta estrategia ha tenido la dificultad de sobrecargar de trabajo a los equipos profesionales, por la complejidad adicional que se genera en un tiempo muy acotado de evaluación: “Evaluaciones masivas en una sola EPG, un fiasco, un mismo panel no puede evaluar a varios programas, que la mayoría salieron insuficientes, poco riguroso por el tiempo de evaluación, se requiere a lo menos 8 meses y no estresar a la institución...” (Jefatura del programa).

Asimismo, plantean y relevan en su discurso lo funcional y significativo que deben ser los resultados de estas evaluaciones conjuntas: “Las evaluaciones debieran otorgar un valor agregado de información para los programas al finalizar el proceso. Por ejemplo, que visualicen alianzas con otros actores o instituciones públicas para abordar una misma población o problema. Un mapeo de programas que aborden problemáticas comunes”.

Respecto a la coordinación entre instituciones, las personas entrevistadas señalan: “Un punto a favor de la evaluación es el ejercicio de ordenar la oferta del programa, pero ¿qué pasa con la coordinación entre el BIP, MDS y DIPRES? Cada uno con sus distintas metodologías y nos perjudica la evaluación del programa, debieran ser vinculantes”.

Poca claridad percibida de la selección y objetivos de la evaluación. Las y los informantes claves manifiestan en las entrevistas que no siempre existe claridad, tanto de los procesos de evaluación, como de sus propósitos finales. En cuanto a los procesos de selección, indican no tener claridad acerca de las razones de porqué y por quiénes el programa fue seleccionado para su evaluación, especialmente, cuando se evalúa más de una vez: “¿Cuál es el propósito de la evaluación? ¿Se evalúa para destruir o para mejorar los programas? Debiera existir una finalidad clara del proceso evaluativo, debieran tener en cuenta las consecuencias de la evaluación: Pueden hundir o sacar a flote un programa” (Jefatura y profesional del programa).

A pesar de que se les comunica a los programas la existencia del comité interministerial que realiza la selección, se manifiesta desconfianza en algunas personas entrevistadas, situación que es recurrente al inicio de las evaluaciones pero que va desapareciendo cuando los paneles y analistas DIPRES establecen una buena relación con los programas y demuestran experiencia en la materia o programa a evaluar.

“Cuando se repiten las evaluaciones, los analistas debieran considerar las evaluaciones anteriores como punto de partida, para no repetir esfuerzos, tomar el cumplimiento de compromisos como línea de base y mirar los aspectos que no se cumplieron y análisis si esos compromisos ayudaron a la mejora continua del programa” (Jefatura y profesional del programa).

La DIPRES ejecuta talleres iniciales que informan sobre el proceso de evaluación, sin embargo, las personas entrevistadas reconocen que los profesionales que participan en los talleres no siempre son los mismos que están durante el proceso evaluativo, por lo tanto, la información no se transfiere de manera adecuada y esa es responsabilidad de los programas.

Propósitos de evaluación no claros. Algunas personas entrevistadas indican que los propósitos de las evaluaciones DIPRES no son del todo claros y sugieren que se trata de un tema que se debe abordar al principio del proceso de evaluación. Se percibe que los resultados de las evaluaciones suelen generar evaluaciones generales dicotómicas sobre el programa, en el sentido que “el programa recibe una buena evaluación en general, o muy mala”.

En general, los sujetos entrevistados consideran que existe una tendencia a no rescatar los aspectos positivos del programa, sino más bien focalizarse en sus puntos negativos o débiles. De esta manera, el gran nudo crítico es la categorización que realiza DIPRES a los programas, según los resultados de la evaluación. La consideran global, ya que no se detalla qué es lo que específicamente lo deja en la categoría en la que fue clasificado: “¿Los profesionales son insuficientes?, ¿la población es insuficiente? ¿qué es lo insuficiente?”. En suma, no se entrega información precisa y clara, y el resultado final engloba a todo el programa, cuando en la práctica solo se evalúan algunos de sus componentes.

Este problema también se constata desde la coordinación ministerial en otros programas evaluados después del año 2010 a la fecha, precisamente por el cambio de categorías de evaluación que realizó DIPRES, las cuales son conocidas por los programas al final del proceso de evaluación. Cabe señalar que no se informó al ministerio las razones de este cambio, lo cual dificulta que la coordinación ministerial pueda explicar a los programas evaluados el motivo de este ajuste.

Otra dificultad declarada tiene que ver con la metodología del marco lógico para evaluar programas educativos, pues no siempre el panel entiende las características de los diferentes grupos etarios que se atienden en los establecimientos; esto es, el tema de la morbilidad infantil y los indicadores de asistencia, por ejemplo, en estudiantes más pequeños del sistema escolar:

“En Salud es más fácil, por ejemplo, evaluar un plan de vacuna. Pero en educación es complejo qué evaluar...no son programas sociales, son programas educativos y detrás hay un modelo teórico pedagógico difícil de acotarlo a una matriz de marco lógico. En otras partes del mundo no se evalúa así y nos exigen ese tipo de indicadores para medir asistencia... Desconocimiento respecto el nivel de enfermedades que incide en la asistencia de este grupo etario. El sistema de evaluación es muy escolarizado, más dirigido a escuelas...” (Jefatura y profesionales del programa).

Nivel de participación, involucramiento, conocimiento y compromiso

Configuración de paneles y analistas. Las personas entrevistadas consideran que el nivel de especialización, experiencia y conocimiento de los panelistas en el ámbito educacional y, especialmente, en el conocimiento de los programas, influye en el nivel de fluidez y eficiencia alcanzada durante el proceso de evaluación. Asimismo, destacan que quien coordina el panel cumple una función crucial, así como la capacidad de trabajo en equipo entre ellos.

Los sujetos entrevistados agregan que se debería disponer de una mayor participación en la selección de panelistas, y no solamente revisar incompatibilidades administrativas de quienes postulan a formar parte de dichos paneles, sino también opinar respecto de los perfiles profesionales que se requieren para la evaluación de un programa, sugieren contratar a los paneles “como equipo, no como individuo y siempre debe haber un experto en Educación...”.

El equipo de profesionales que compone el panel debería estar compuesto por personas expertas que entiendan y comprendan en profundidad el programa y sus características, deficiencia que, a veces, puede ser un obstáculo para la evaluación, pues si no entienden o no conocen el programa evaluado, la evaluación misma se sesga: “El panel debe tener las competencias necesarias, fue terrible la falta de conocimiento de los panelistas, hubo que estar encima...tuvimos que intervenir mucho los informes y exigimos que se corrigieran, por tanto, se debe tener contraparte técnica fuerte” (Jefatura y profesionales del programa).

Por otro lado, un grupo de entrevistados consideran que, en algunas evaluaciones, ha faltado liderazgo y dirección por parte de los analistas de la DIPRES, quienes no siempre cuentan con un conocimiento del programa y con un compromiso activo en el proceso evaluativo; a veces se les percibe como “sobrepasados por los paneles y/o muy poco involucrados”. Al respecto, no hay un consenso por parte de quienes fueron entrevistados. Así también, se plantea que “nos ha tocado trabajar con analistas muy comprometidos y respetuosos con los programas y con un mayor conocimiento de estos, lo que es muy positivo para la evaluación”.

Se requiere mayor dirección, mayor control de la información que envían los programas y una revisión mayor de los informes: “Antes los analistas nos enviaban los comentarios que hacían a los informes de avance”. En cuanto al cumplimiento de compromisos, se espera que los y las analistas sean efectivamente un apoyo y asesoría durante toda esa etapa.

“Respecto de los analistas DIPRES, hemos tenido buenas y malas experiencias. Cuando se produce un diálogo técnico, abren luces... se espera que sepan o conozcan a cabalidad el programa, que conozcan la trazabilidad del programa, que tengan opinión... que nos asesoren en el cumplimiento de los compromisos... debieran ser nuestros sectorialistas en la discusión del presupuesto...” (Jefaturas y profesionales del programa).

Improvisaciones en la planificación afectan negativamente. Se percibe de forma negativa cuando las evaluaciones no disponen de una planificación clara y previsoras, capaz de anticipar los recursos necesarios para llevarlas a cabo.

Esta situación genera tiempos excesivos en tareas, como buscar y sistematizar información que luego no se utiliza en los informes, lo que se exagera cuando los equipos evaluadores (paneles o consultoras) no poseen una preparación adecuada y un compromiso con el programa basado en el conocimiento que debieran tener de él: “No leen, ni se documentan antes de la reunión lo que también se traduce en un exceso y abuso del tiempo destinado a estas”.

En este sentido, se percibe que la evaluación debiera ser un aporte para los programas y no una sobrecarga de trabajo como mencionan algunas personas entrevistadas: “Los panelistas creen que nosotros [los profesionales de los programas] trabajamos para ellos”.

De esta forma, la gran mayoría de las personas entrevistadas señaló que uno de los mayores problemas que debían enfrentar era el tiempo destinado al proceso de evaluación: “Fue terrible la sobrecarga para los programas pues no está planificado ese trabajo y hay que seguir con las múltiples tareas, los equipos deben tener a una persona casi tiempo completo, con mucha responsabilidad en los equipos”.

Asimismo, la institución debe tomar diversas medidas para mantener el oportuno servicio al estudiantado y a las escuelas, con el mismo recurso humano disponible:

“Es complejo reemplazar a los profesionales por la especialización de los temas; la contraparte técnica debe ser elegida muy bien, muy responsable y comprometida con su programa. Mínimo dos personas por programa para ser contrapartes durante todo el proceso de evaluación, con los plazos que nos da la DIPRES y cumplir con las tareas propias del programa” (Jefaturas del programa).

Cumplimiento de compromisos

Las expectativas sobre este tema se defraudan y surgen problemas cuando los programas constatan que los compromisos no se condicen con la aprobación anual del presupuesto, lo que desmotiva a quienes lo ejecutan y le resta utilidad o validez a la evaluación.

“Es decir, los resultados de la evaluación no significaron grandes cambios y mayores recursos para el programa. La evaluación misma no generó efectos importantes o directos. No tenemos más recursos, más bien nos recortaron recursos... La [División] no solicitó más recursos para cumplir las recomendaciones y los compromisos del programa” (Jefatura del programa).

6. Análisis y discusión

Al revisar las experiencias internacionales se observa que algunos sistemas de monitoreo y evaluación ejecutan una diversidad de funciones como las auditorías de recursos; la revisión de la gestión de procesos presupuestarios y administrativos; el seguimiento y evaluación de programas y políticas públicas; y, en general, el cumplimiento de roles de asesoramiento experto, dependiente o no del poder político de cada país (Irrarrázaval y de los Ríos, 2014). Estos autores advierten, además, un *trade off* entre la independencia institucional de quienes evalúan, lo que incrementa la credibilidad y el rango de operación de estas agencias, pero que afecta su integración al ciclo de las políticas públicas o presupuestarias; y la dependencia institucional, que limita su credibilidad pero mejora la integración al ciclo de las políticas públicas.

En el caso de Chile, Irrarrázaval y de los Ríos (2014) mencionan algunas características del sistema de evaluación y destacan que existe una alta fragmentación institucional del Estado en Chile, lo que promueve la existencia de políticas y programas que no necesariamente se coordinan y que, por tanto, dificultan o tornan más complejo el monitoreo y la evaluación.

Asimismo, señalan que la centralización produce una distancia excesiva entre las decisiones de política, por una parte, y la ciudadanía y las personas beneficiarias de los programas por otra, lo que produce una muy baja participación y apropiación de los resultados y usos de la información tanto de quienes ejecutan los programas como de quienes toman decisiones.

El sistema chileno está centrado más en la evaluación de programas y proyectos que en las políticas públicas, lo que carece de una mirada estratégica a largo plazo, por lo cual se da preeminencia de la gestión presupuestaria por sobre la estratégica dentro del sector público.

En relación con lo planteado por estos autores sobre la preeminencia de la gestión presupuestaria, se entiende la necesidad de atender el principio del presupuesto por resultados de DIPRES, y en ese contexto, los programas requieren una línea evaluativa diferente, más comprehensiva y que logre identificar el aporte social de los programas. Al respecto, se hace una crítica al modelo de evaluación presupuestario que tiene el Estado más que a la DIPRES. En ese contexto, se menciona de manera recurrente al Ministerio de Desarrollo Social (MDS) como institución que está más ligada a la evaluación y al monitoreo de programas sociales, por lo que se requiere que ambas instituciones trabajen con metodologías comunes y complementarias, por ejemplo, en materia de uso de la MML, en el cálculo de poblaciones potenciales y objetivo, o en el uso de definiciones de programas sociales del Banco Integrado de Proyectos Sociales.

Otra problemática percibida es la falta de visión a largo plazo, con un enfoque más centrado en la política pública que en la medición de programas, en el sentido que el sistema chileno tiende a privilegiar la gestión presupuestaria (como se mencionó) por sobre la gestión estratégica dentro del sector público, con una mirada encapsulada y atomizada por parte del Estado.

En este ámbito, se valora el intento de la DIPRES por generar una percepción transversal por medio de evaluaciones de más de un programa en una sola EPG. Se considera un desafío evaluar una política pública transversal. Sin embargo, se requiere la capacidad de sostener la metodología y el propósito inicial, con liderazgo y capacidad para dirigir este tipo de evaluaciones, pues las experiencias recientes no han sido positivas para los programas. Este tipo de evaluaciones debiera otorgar un valor agregado de información para los programas al finalizar el proceso. Por ejemplo, que visualicen alianzas con actores diferentes o instituciones públicas para abordar una misma población o problema. Un mapeo de programas que trabajen problemáticas comunes.

Estas situaciones reflejan un estilo o modelo de evaluaciones de “arriba-abajo” (Lázaro, 2015), que siguen siendo fuertemente dirigidas desde los ministerios, con procedimientos poco flexibles, y en las cuales se consideran solo algunas variables de interés en el marco de la evaluación y no contemplan las propuestas u opiniones de los programas frente a decisiones unilaterales que merman la confianza en el sistema de evaluación.

Por ejemplo, una de las decisiones tomadas más controvertidas en los programas fue el cambio de categorías que DIPRES realiza una vez finalizada la evaluación. Como se mencionó en la descripción del sistema de evaluación, desde el año 2000 hasta el año 2010, DIPRES calificaba a los programas con categorías que se consideraban más comprensivas y específicas para los responsables de los programas.

El cambio a las categorías actuales (buen desempeño, suficiente, insuficiente y resultados no demostrados) ha sido fuente de rechazo y críticas por parte de la mayoría de los programas evaluados en el MINEDUC. Asimismo, las personas entrevistadas para este análisis y la mayoría de los programas evaluados desde el año 2010 en adelante, coincidieron en no estar de acuerdo con el cambio de categorías que clasifica a los programas de manera global, señalando que no se conocen los parámetros de medición y que este tipo de categorías ha sido perjudicial para la imagen pública de los programas e instituciones. Al respecto, plantean que:

“La categorización de la DIPRES al programa en forma global es un mecanismo errado. No puede ser que todo el programa sea etiquetado como insuficiente. ¿Los profesionales son insuficientes?, ¿la población es insuficiente?, ¿qué es lo insuficiente? No entrega información precisa y clara, y engloba a todo el programa cuando solo evalúan algunos componentes del mismo” (Jefatura del programa).

“Llama la atención que más del 70 % son insuficientes... No existe una escala conocida sobre esta medición... ¿cuáles son los parámetros de medición?” (Profesionales de programas).

Efectivamente, la propia DIPRES¹⁷ expuso en los resultados de las evaluaciones del periodo 2011-2017, que la mayoría de los programas evaluados de todos los ministerios fueron calificados con desempeño insuficiente (casi 60%); y solo un 2,9% se evaluó con un desempeño destacado (Buen desempeño).

Por otra parte, el Banco Mundial¹⁸ señala:

“La experiencia de la DIPRES de Chile, indica que se ha conseguido establecer, en relativamente corto tiempo (cuando se lo compara con países desarrollados de mayor trayectoria histórica en evaluación orientada a elevar la calidad del gasto), un programa complejo y eficaz y que, según la percepción de los participantes en el mismo, el número y la calidad de las evaluaciones y, sobre todo, sus usos prácticos, produce buenos resultados y se asegura que se apliquen. En cuanto demostración internacional de desarrollo exitoso, sistemático y sostenido, en un mar de muchos fracasos, de experiencias interrumpidas, o de éxitos solo parciales, la comunidad internacional, y especialmente los países de desarrollo relativo similar, miran con esperanza y esperan aprender de la continuidad y la profundización del Programa de Evaluación de la DIPRES” (2005, pág. 26).

Cabe destacar que la Dirección de Presupuestos participa en la Red de Gestión para Resultados que agrupa a países de América Latina y el Caribe, y ha sido reconocida por su liderazgo en la región por sus diversas iniciativas para realizar reformas en el diseño, y en la ejecución del presupuesto por resultados. De esta forma, el Banco BID¹⁹ ha distinguido a DIPRES por el proyecto “Evaluación Ex Ante de Diseño de Programa” y por la nueva línea de evaluación expost de programas gubernamentales “Evaluación Focalizada de Ámbito” (EFA), implementada en el año 2016.

7. Conclusiones

En Chile, el Programa de Evaluación de Programas de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda es reconocido a nivel mundial por su aporte al proceso de modernización del Estado y de la gestión pública. Su objetivo ha sido mejorar la gestión de los programas evaluados y las políticas públicas en diversas materias, especialmente, en educación, favoreciendo una asignación más eficiente de los recursos financieros, humanos o institucionales.

¹⁷ DIPRES. Cobertura Evaluación de Programas e Instituciones Públicas, 2017. http://www.dipres.gob.cl/598/articles-168360_doc_pdf.pdf

¹⁸ Banco Mundial. Informe N°34589-CL Chile: Estudio de Evaluación de Impacto del Programa de Evaluación de Programas Evaluaciones de Impacto y Evaluaciones de los Programas del Gobierno Volumen I – Informe Principal Diciembre, 2005.

¹⁹ Comunicado DIPRES http://www.dipres.gob.cl/598/articles-166200_doc_pdf.pdf

Diversos estudios a nivel internacional y nacional destacan sus logros y solidez, como asimismo señalan las debilidades del sistema y los espacios de mejora que este tiene. En este sentido, la opinión desde la experiencia de quienes fueron entrevistados coincide con varias de las conclusiones de los estudios mencionados, tanto en los aspectos positivos y fortalezas del sistema de evaluación de la DIPRES, como en los aspectos negativos o debilidades a superar.

Desde el análisis de las entrevistas se desprende el reconocimiento y la necesidad de contar con un sistema de evaluación independiente y transparente, y se valora el aporte en fomentar la cultura de evaluación en las instituciones y programas del MINEDUC. Asimismo, se plantea la necesidad de comunicación o más información de los cambios que se producen en el sistema de evaluación, pues algunos de ellos han afectado la credibilidad y confianza de los programas, como el cambio de categorías de clasificación de los programas evaluados y la nueva modalidad de evaluaciones conjuntas de programas en la línea EPG.

Esta nueva modalidad de evaluar dos o tres programas en una misma EPG se considera compleja, pues se corre el riesgo de un proceso evaluativo poco riguroso por parte de quienes evalúan externamente y, por ende, los resultados no son validados por las instituciones y programas evaluados. Se suma, además, la sobrecarga laboral que implica para una institución responder a tres o más evaluaciones en menos de un semestre. Por lo mismo, se sugiere revisar el costo beneficio de esta modalidad de evaluación.

En otro ámbito, se hace evidente la falta de coordinación entre el sistema de evaluación DIPRES y el Ministerio de Desarrollo Social en diversas materias, el cálculo de poblaciones potenciales y objetivo, el uso de definiciones de programas sociales según el Banco Integrado de Proyectos Sociales, entre otros temas. Por tanto, es urgente unificar criterios entre MDS y DIPRES y para lograr una mirada intersectorial de los programas sociales.

Asimismo, se requiere avanzar en incorporar metodologías e instrumentos que permitan evaluar en completitud los programas educativos y el aporte y significancia que estos tienen y entregan a la comunidad educativa, considerando que la inversión social, especialmente, en educación, es a largo plazo.

En el ámbito de la participación se sugiere transitar de un modelo “de arriba hacia abajo” para llegar a un sistema más flexible de evaluación, y que involucre a los servicios públicos en la selección o en la propuesta de programas que debiesen ser evaluados. Al respecto, cabe señalar que el Departamento de Evaluación de la DIPRES ha realizado esfuerzos por coordinarse con el Centro de Estudios del MINEDUC para efectos de evitar duplicidad de evaluaciones de algunos determinados programas, a partir de las evaluaciones y estudios que se han desarrollado en el ministerio y la validez de sus resultados.

Desde el sector de educación, se valora esta nueva política del Departamento de Evaluación de DIPRES y, en dicho contexto, este documento pretende ser un aporte para la discusión y mejora continua del sistema de evaluación de programas e instituciones públicas en Chile.

Bibliografía

- Arenas, A., y Berner, H. (2010). Orígenes del Sistema de Evaluación y Control de Gestión: iniciativas impulsadas entre 1993 y 1999. Santiago: DIPRES.
- Banco Mundial (2005). Estudio de Evaluación de Impacto del Programa de Evaluación de Programas Evaluaciones de Impacto y Evaluaciones de los Programas del Gobierno Resumen Ejecutivo Diciembre, Unidad de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica América Latina y el Caribe. Informe No. 34589-CL Chile.
- Banco Mundial (2005). Chile: Estudio de Evaluación de Impacto del programa de Evaluación de Programas. Evaluaciones de Impacto y Evaluaciones de los Programas de Gobierno". Recuperado de http://www.dipres.gob.cl/595/articles-141028_informe_final.pdf
- Decreto N° 1177 (2003), Reglamento para el funcionamiento del sistema de evaluación de programas establecidos en el artículo N°52 del Decreto Ley N°1.263 de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado.
- Irrázaval, I. y De los Ríos, B. (2014). Monitoreo y evaluación de políticas públicas Contribuciones de la experiencia internacional para la institucionalidad chilena. Notas Públicas, Centro UC de Políticas Públicas.
- Lázaro, B. (2015). Estudio comparado sobre institucionalización de la evaluación en Europa y en América Latina. Colección Estudios N° 15. Serie Estados de la cuestión, Área Finanzas Públicas, Eurosocial. Recuperado de http://sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1441725694-E-15_Estudio%20comparado%20FINAL.pdf
- May, E., Shand, D., Mackay, K., Rojas, F., y Saavedra, J. (2006). Towards the institutionalization of monitoring and evaluation systems in Latin America and the Caribbean: proceedings of a World Bank/Inter-American Development Bank conference. Documento de trabajo.
- Ministerio de Educación (2018). ¿Qué es una Evaluación DIPRES? Recuperado de <https://centroestudios.mineduc.cl/evaluaciones-dipres/una-evaluacion-dipres/>
- Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos (2015). Evaluación Ex-Post: Conceptos y Metodologías. Documento de trabajo. Recuperado de http://www.dipres.gob.cl/594/articles-22557_doc_pdf.pdf
- Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos (2017) Reglamento Sistema de Evaluación de Programas (Decreto 1177) Recuperado de http://www.dipres.gob.cl/594/articles-140851_doc_pdf.pdf

Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos (2017). Evaluación de Programas e Instituciones Públicas. <http://www.dipres.gob.cl/597/w3-propertyvalue-23076.html>

Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos (2017). Cobertura Evaluación de Programas e Instituciones Públicas. Recuperado de http://www.dipres.gob.cl/598/articles-168360_doc_pdf.pdf

Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos (2017). Estadísticas de Gestión Pública 2006-2016. Recuperado de http://www.dipres.gob.cl/598/articles-160315_doc_pdf.pdf

Robinson, M. (2014). Connecting Evaluation and Budgeting. ECD Working Paper Series Nº 30, IEG World Bank.

Anexos

A continuación se presenta el listado de los programas evaluados por el MINEDUC, desde el año 1997 al año 2018.

Anexo 1. Programas MINEDUC evaluados por DIPRES 1997-2018.

	Programa MINEDUC	Año protocolo	Línea Eval	Servicio público	Categoría DIPRES
1	Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME)	1997	EPG	Subsecretaría de Educación	Sin información
2	Programa de Alimentación Escolar (PAE)	1997	EPG	JUNAEB	s.i
3	Programa de Escuelas de Sectores Pobres (P-900)	1997	EPG	Subsecretaría de Educación	s.i
4	Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico	1998	EPG	CONICYT	s.i
5	Prevención a la Drogadicción y al Alcoholismo	1998	EPG	Subsecretaría de Educación	s.i
6	Programas de Educación Preescolar	1998	EPG	JUNJI	s.i
7	Jardín Infantil Familiar	1998	EPG	JUNJI	s.i
8	Jardín Infantil Clásico	1998	EPG	JUNJI	s.i
9	Programa de Salud y Atención Médica Escolar	1998	EPG	JUNAEB	s.i
10	Fondo Nacional de Fomento al Libro y la Lectura	1998	EPG	Consejo Nacional de la Cultura y las Artes	s.i
11	Becas MINEDUC de Educación Superior	1999	EPG	Subsecretaría de Educación	s.i
12	Fondo Desarrollo Artístico y Cultural	1999	EPG	Subsecretaría de Educación	s.i
13	Programa Especial de Nivelación de Educación Básica y Media para Adultos (Programa Especial Educación Básica para Trabajadores)	2000	EPG	Subsecretaría de Educación	Ajustes Menores
14	Educación Adultos a Nivel Enseñanza Básica	2000	EPG	Subsecretaría de Educación	Rediseño sustantivo

15	Perfeccionamiento en el Exterior para Profesionales de la Educación	2000	EPG	Subsecretaría de Educación	Ajustes Menores
16	Residencia Familiar Estudiantil	2000	EPG	JUNAEB	Modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna
17	Programa de Escuelas de Sectores Pobres (P-900)	2001	EPG	Subsecretaría de Educación	Modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna
18	Programa Proyecto Montegrande	2001	EPG	Subsecretaría de Educación	Reemplazo íntegro o finalización
19	Programa de Fortalecimiento de la Formación Inicial de Docentes	2001	EPG	Subsecretaría de Educación	Reemplazo íntegro o finalización
20	Programa Explora	2002	EPG	CONICYT	Ajustes menores
21	Formación para la Apropriación Curricular (ex Programa Perfeccionamiento Fundamental (PPF))	2002	EPG	Subsecretaría de Educación	Reemplazo íntegro o finalización
22	Fondo de Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME)	2002	EPG	Subsecretaría de Educación	Ajustes menores
23	Educación de Adultos EFA y ETEA	2003	EPG	Subsecretaría de Educación	Rediseño sustantivo
24	Textos Escolares Educación Básica y Media	2003	EPG	Subsecretaría de Educación	Modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna
25	Programa ENLACES	2003	EI	Subsecretaría de Educación	Modificaciones en el Diseño y/o Procesos de Gestión Interna
26	Programa de Subvención Anual de Apoyo al Mantenimiento	2004	EI	Subsecretaría de Educación	Ajustes menores

27	Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Superior (MECESUP)	2004	EPG	Subsecretaría de Educación	Modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna
28	Salud Bucal	2004	EPG	JUNAEB	Ajustes menores
29	Programa BiblioRedes	2005	EPG	DIBAM	Ajustes menores
30	Becas Escolares de Educación Básica y Media, Beca Indígena	2005	EI	JUNAEB	Modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna
31	Becas Escolares de Educación Básica y Media, Beca Pensión de Alimentación	2005	EI	JUNAEB	Rediseño sustantivo
32	Becas Escolares de Educación Básica y Media, Beca Primera Dama	2005	EI	JUNAEB	Modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna
33	Becas Escolares de Educación Básica y Media, Beca Liceo para Todos	2005	EI	Subsecretaría de Educación	Modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna
34	Convenios con Municipalidades y Otras Instituciones (Educación Pre Escolar)	2006	EPG	JUNJI	Modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna
35	Becas de Postgrado CONICYT	2006	EI	CONICYT	Modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna
36	Becas de Postgrado MECESUP	2006	EI	Subsecretaría de Educación	Ajustes menores
37	Programa Regional de Desarrollo Científico y Tecnológico	2006	EPG	CONICYT	Ajustes menores
38	Educación Preescolar (Fundación Integra)	2007	EGI	Subsecretaría de Educación	No aplica
39	Educación Preescolar (Subsecretaría de Educación)	2007	EGI	Subsecretaría de Educación	No aplica

40	Educación Preescolar (Junta Nacional de Jardines Infantiles)	2007	EGI	JUNJI	No aplica
41	Educación y Capacitación Permanente/Articulación de la Formación Técnica	2007	EI	Subsecretaría de Educación	Reubicación institucional
42	Educación y Capacitación Permanente Programa Especial de Educación Básica y Media	2007	EI	Subsecretaría de Educación	Reubicación institucional
43	Programa de Supervisión de Establecimientos Educativos Subvencionados	2007	EPG	Subsecretaría de Educación	Rediseño sustantivo
44	Programa de Inspección de Establec. Educativos Subvencionados	2007	EPG	Subsecretaría de Educación	Rediseño sustantivo
45	Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes (FONDART)	2008	EPG	Consejo Nacional de la Cultura y las Artes	Ajustes menores
46	Bonificación Prácticas Profesionales de EMTP	2008	EPG	JUNAEB	Rediseño sustantivo
47	Programa de Educación Especial Diferencial	2008	EPG	Subsecretaría de Educación	Modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna
48	Perfeccionamiento Docente Planes de Superación	2008	EI	Subsecretaría de Educación	Rediseño sustantivo
49	Perfeccionamiento Docente Formación Continua para Profesionales de la Educación	2008	EI	Subsecretaría de Educación	Rediseño sustantivo
50	Perfeccionamiento Docente Plan de Matemáticas	2008	EI	Subsecretaría de Educación	Rediseño sustantivo
51	Perfeccionamiento Docente Enseñanza Básica y Media	2008	EI	Subsecretaría de Educación	Rediseño sustantivo
52	Perfeccionamiento Docente Becas de Especialización	2008	EI	Subsecretaría de Educación	Rediseño sustantivo
53	Perfeccionamiento Docente Pasantías Nacionales	2008	EI	Subsecretaría de Educación	Rediseño sustantivo

54	Programa de Educación Extraescolar	2009	EPG	Subsecretaría de Educación	Reemplazo íntegro o finalización
55	Programa Centros de Recursos Educativos (Bibliotecas CRA)	2009	EPG	Subsecretaría de Educación	Modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna
56	Inglés Abre Puertas	2009	EPN	Subsecretaría de Educación	No aplica
57	Subvención Escolar Preferencial	2009	EPN	Subsecretaría de Educación	Desempeño suficiente
58	Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME)	2010	EPG	Subsecretaría de Educación	Reemplazo íntegro o finalización
59	Liderazgo Educativo	2010	EPG	Subsecretaría de Educación	Rediseño sustantivo del programa
60	Programa de investigación asociativa centros de investigación científicos y tecnológicos de excelencia	2010	EPG	CONICYT	Modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna
61	Prog. de investigación asociativa fortalecimiento de grupos de investigación	2010	EPG	CONICYT	Modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna
62	Prog. de investigación asociativa consorcios tecnológicos empresariales	2010	EPG	CONICYT	Modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna
63	Becas de Educación Superior Becas Nuevo Milenio	2010	EI	Subsecretaría de educación	Desempeño insuficiente
64	Becas Educación Superior Becas de Excelencia Académica y Puntaje Nacional	2010	EI	Subsecretaría de Educación	Desempeño insuficiente
65	Becas Educación Superior Becas para hijos de profesionales de la educación	2010	EI	Subsecretaría de Educación	Desempeño insuficiente
66	Becas Educación Superior Becas para estudiantes de pedagogía	2010	EI	Subsecretaría de Educación	Desempeño insuficiente

67	Becas Educación Superior Becas de Reparación	2010	EI	Subsecretaría de Educación	Desempeño insuficiente
68	Becas Educación Superior Beca Juan Gómez Millas	2010	EI	Subsecretaría de Educación	Desempeño insuficiente
69	Becas Educación Superior Beca Bicentenario	2010	EI	Subsecretaría de Educación	Desempeño insuficiente
70	Beca Acceso a TIC estudiantes 7º Básico	2010	EI	JUNAEB	Desempeño suficiente
71	Programa Computadores para Docentes de Excelencia Académica	2010	EI	Subsecretaría de Educación	Desempeño insuficiente
72	Enlaces Informática educativa en escuelas y liceos	2010	EI	Subsecretaría de Educación	Desempeño insuficiente
73	Enlaces Laboratorios Móviles	2010	EI	Subsecretaría de Educación	Desempeño insuficiente
74	Programas TIC Alfabetización Digital ENLACES	2010	EI	Subsecretaría de Educación	Desempeño insuficiente
75	Pasantías Técnicas de Nivel Superior (Becas Chile)	2011	EPG	Subsecretaría de Educación	Resultados no demostrados
76	Fondo Apoyo a la Gestión Educación Municipal (DIPLAP)	2011	EPG	Subsecretaría de Educación	Desempeño insuficiente
77	Subvención Educacional pro Retención	2011	EPG	Subsecretaría de Educación	Desempeño suficiente
78	Liceos Bicentenarios (DEG)	2011	EPN	Subsecretaría de Educación	No aplica
79	Programa de Alimentación Escolar (PAE) para kínder	2011	EI	JUNAEB	Desempeño insuficiente
80	Programa Alimentación para Pre-kínder	2011	EI	JUNAEB	Desempeño insuficiente
81	Programa Alimentación para Enseñanza Media	2011	EI	JUNAEB	Desempeño insuficiente
82	Programa Alimentación para EstudiantesAdultos	2011	EI	JUNAEB	Desempeño insuficiente
83	Programa de Alimentación Refuerzo Educativo	2011	EI	JUNAEB	Desempeño insuficiente
84	Programa de Alimentación Actividades Extraescolares	2011	EI	JUNAEB	Desempeño insuficiente

85	Programa de Alimentación Plan 12 años	2011	EI	JUNAEB	Desempeño insuficiente
86	Programa de Alimentación para enseñanza básica	2011	EI	JUNAEB	Desempeño insuficiente
87	Programa de Alimentación Refuerzo Educativo	2011	EI	JUNAEB	Insuficiente
88	Subvención Escolar Preferencial SEP	2011 - 2012	EPG	Subsecretaría de Educación	Desempeño suficiente
89	Beca Subsidio a la PSU	2012	EPG	JUNAEB	Desempeño suficiente
90	Programa Mejoramiento de la Infancia PMI	2012	EPG	JUNJI	Desempeño insuficiente
91	Programa Intercultural Bilingüe PEIB	2013	EPG	Subsecretaría de Educación	Desempeño insuficiente
92	FONDECYT	2013	EPG	CONICYT	Desempeño suficiente
93	Inserción de Investigadores PAI	2013	EPG	CONICYT	Desempeño insuficiente
94	Hogares JUNAEB	2014	EPG	JUNAEB	Desempeño insuficiente
95	Hogares Insulares	2014	EPG	JUNAEB	Desempeño suficiente
96	Beca Integración Territorial (BIT)	2014	EPG	JUNAEB	Resultados no demostrados
97	Beca Residencia Indígena	2014	EPG	JUNAEB	Resultados no demostrados
98	Residencia Familiar estudiantil	2014	EPG	JUNAEB	Desempeño suficiente
99	Hogar Indígena	2014	EPG	JUNAEB	Resultados no demostrados
100	Equipamiento establecimientos EMTP	2014	EPG	Subsecretaría de Educación	Desempeño insuficiente
101	Beca Vocación de Profesor	2014	EPG	Subsecretaría de Educación	Desempeño insuficiente
102	Fondo de Fomento Audiovisual	2014	EPG	Consejo Nacional de la Cultura y las Artes	Desempeño suficiente
103	Beca Apoyo Retención Escolar (BARE)	2015	EPG	JUNAEB	Desempeño insuficiente
104	Programa Sala Cuna y Jardín	2015	EPG	JUNJI	Desempeño

	Infantil				insuficiente
105	Red Cultura	2015	EPG	Consejo Nacional de la Cultura y las Artes	Desempeño insuficiente
106	Formación Inicial Docente	2015	EPG	Subsecretaría de Educación	Desempeño insuficiente
107	Infraestructura Educacional (Mejoramiento de Infraestructura Escolar)	2015	EPG	Subsecretaría de Educación	Desempeño insuficiente
108	Infraestructura Educacional (Establecimientos Subvencionados)	2015	EPG	Subsecretaría de Educación	Desempeño insuficiente
109	Infraestructura Educacional (Liceos Tradicionales Municipales)	2015	EPG	Subsecretaría de Educación	Desempeño insuficiente
110	BiblioRedes	2016	EPG	DIBAM	Desempeño suficiente
111	FONDEF	2016	EPG	CONICYT	Desempeño suficiente
112	Educación Personas Jóvenes y Adultas (EPJA)	2016	EPG	Subsecretaría de Educación	Desempeño insuficiente
113	Reinserción Escolar	2016	EPG	Subsecretaría de Educación	Desempeño insuficiente
114	Becas Chile	2017	EPG	CONICYT	Desempeño suficiente
115	Beca Presidente de la República	2017	EPG	JUNAEB	Desempeño insuficiente
116	Salud Oral	2017	EPG	JUNAEB	Desempeño suficiente
117	Alternativo Educativo	2017	EPG	JUNJI	Desempeño suficiente
118	Beca BARE	2018	EPG	JUNAEB	En evaluación
119	Programa Apoyo a la Retención PARE	2018	EPG	JUNAEB	En evaluación
120	Yo Elijo Mi PC	2018	EPG	JUNAEB	En evaluación
121	Me conecto para Aprender	2018	EPG	JUNAEB	En evaluación
122	Subvención pro Retención (Subsecretaría de Educación)	2018	EPG	Subsecretaría de Educación	En evaluación

Anexo 2. Programas en Cumplimiento de Compromisos post evaluación DIPRES a 2017

	Programa	Línea de evaluación	Año de evaluación	Dependencia
1	FONDECYT	EPG	2013	CONICYT
2	Hogares, Becas y Residencias estudiantiles	EPG	2014	JUNAEB
3	Beca Apoyo Retención Escolar	EPG	2015	JUNAEB
4	Programa Sala Cuna y Jardín Infantil	EPG	2015	JUNJI
5	Formación Inicial Docente	EPG	2015	Subsecretaría de Educación
6	Infraestructura Educacional y Liceos Tradicionales	EPG	2015	Subsecretaría de Educación
7	Reinserción Escolar	EPG	2016	Subsecretaría de Educación
8	Educación Personas Jóvenes y Adultas (EPJA)	EPG	2016	Subsecretaría de Educación
9	BiblioRedes	EPG	2016	DIBAM
10	FONDEF	EPG	2016	CONICYT
11	Beca Presidente de La República	EPG	2017	JUNAEB
12	Salud Oral	EPG	2017	JUNAEB
13	Becas CONICYT	EPG	2017	CONICYT
14	Atención al párvulo Alternativo Educativo	EPG	2017	JUNJI

Fuente: Elaboración propia basada en información DIPRES.

Anexo 3. Categorías de efectos DIPRES 2000-2010

	Categorías de efectos	Definición
1	Ajustes menores	Programas que requieren de pequeños ajustes, tales como perfeccionar sus sistemas de información, monitoreo y seguimiento; precisar algunos aspectos de diseño y/o ajustar procesos administrativos o de gestión interna.
2	Modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna del programa	Programas que requieren incorporar cambios en el diseño de alguno de sus componentes y/o actividades, o en sus procesos de gestión interna (ejemplo, revisar criterios de focalización, implementar sistemas de información que permitan un mejor seguimiento y monitoreo de sus resultados, perfeccionar la coordinación interna y/o externa, y fortalecer las capacidades institucionales).
3	Rediseño sustantivo del programa	Programas que requieren reformulaciones o reestructuraciones profundas en su diseño y/o en su estructura organizacional y/o en sus procesos de gestión interna; o completar aspectos sustantivos del diseño necesarios para lograr los objetivos.
4	Reubicación institucional	Programas que, en atención a sus objetivos, requieren cambio de dependencia institucional hacia el ministerio o servicio responsable de la ejecución de la política pública a la que corresponde el programa.
5	Finalización o reemplazo íntegro del programa	Programas que requieren modificaciones tan sustantivas que equivalen a su reemplazo íntegro o su absorción a la función institucional; o que finalizan su periodo de ejecución comprometido y, en consideración a sus resultados y/o vigencia del problema que dio origen al programa, no se justifica extenderlo por otro periodo; o, que en atención a sus resultados, no mantienen sus asignaciones presupuestarias.

Fuente: *Evaluación de impacto y aplicaciones a la experiencia chilena*, Profesor Edmundo Beteta (2008). Recuperado

https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/34583/cepal_expchilena.pdf