



UNIVERSIDAD DE CHILE  
Facultad de Ciencias Sociales  
Departamento de Sociología

**BIENESTAR Y SATISFACCIÓN SUBJETIVA (BS, SS) FORTALECIMIENTO DE  
CAPACIDADES (FC) EN LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE LA  
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA DE CHILE  
(DIPRES).**

TESIS PARA OPTAR AL TÍTULO PROFESIONAL DE SOCIÓLOGA

**PROFESORA GUÍA: ANDREA PERONI**

**ALUMNA: NATALIA YÁÑEZ RUIZ**

Santiago de Chile, 26 de Junio de 2012

*A mi familia, a Diego y a mis amigos, por apoyarme incondicionalmente durante este proceso. Gracias por aconsejarme, darme ánimos y alentarme siempre para seguir adelante. De ustedes obtuve la fortaleza para culminar mi tesis.*

*A mi profesora guía, Andrea Peroni, gracias por el tiempo que dedicó para apoyar mi trabajo, gracias por sus sabios consejos y por su apoyo constante.*

## CONTENIDOS

1. INTRODUCCIÓN.....	4
1.1. Formulación y planteamiento del problema .....	5
1.2. Objetivos .....	7
1.3. Hipótesis de investigación.....	8
2. MARCO TEÓRICO.....	8
2.1. Las Políticas Públicas .....	9
2.2. Políticas públicas: el rol del Estado .....	10
2.3. Fases de las políticas públicas.....	13
2.4. Políticas sociales y evaluación .....	19
2.5. Criterios subjetivos en la evaluación: Bienestar Subjetivo (BS), Fortalecimiento de Capacidades (FC) y Satisfacción Subjetiva (SS). .....	23
3. LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN CHILE.....	31
3.1. La evaluación en DIPRES.....	32
3.2. Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) .....	41
3.3. Evaluación de impacto (EI) .....	48
4. MARCO METODOLÓGICO.....	60
4.1. Recolección y análisis de la información .....	60
4.2. Diseño Muestral .....	65
4.3. Definiciones operacionales .....	72
5. RESULTADOS: DEL ANÁLISIS DE LA EFICIENCIA/EFICACIA A LA INCORPORACIÓN DE LA SUBJETIVIDAD.....	78
5.1. Estudio de caso n°1: Programa Participación Ciudadana, línea de Evaluación de Programas Gubernamentales. ....	80
5.2. Estudio de caso n°2: Programa Mujeres Jefas de Hogar, línea de Evaluación de Impacto (EI).....	86
5.3. Análisis informes finales de Evaluaciones de Impacto (EI). ....	94
5.4. Síntesis de Resultados .....	108
6. CONCLUSIONES.....	112
6.1. Discusión de los resultados .....	112

6.2. Respuesta a la pregunta de investigación y contrastación de hipótesis .....	121
7. APROXIMACIÓN A RECOMENDACIONES.....	122
8. BIBLIOGRAFÍA.....	128
9. ANEXOS .....	134
9.1. Anexo N°1: Formato Evaluación EPG .....	134
9.2. Anexo N°2: Formato Evaluación EI .....	135
9.3. Anexo N°3: Análisis de contenido Informe Final de Evaluación de Impacto .....	140
9.4 Anexo N°4: Pauta de entrevistas a actores relevantes .....	176

# 1. INTRODUCCIÓN

El estudio a presentar, se propone investigar si las principales líneas de evaluación gubernamental de políticas públicas, Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) y Evaluación de Impacto (EI) implementadas por la Dirección de Presupuestos (DIPRES) integran criterios subjetivos en su análisis del desempeño de los programas, tales como Bienestar Subjetivo (BS), Fortalecimiento de Capacidades (FC) y Satisfacción Subjetiva (SS).

La relevancia de esta tesis, radica en que las modalidades de evaluación sistemática que implementa la Dirección de Presupuestos (DIPRES) son utilizadas como marco de referencia y ejemplo a la hora de hablar, reflexionar y llevar a cabo prácticas evaluativas en Chile y países vecinos. Se reconoce y valora en la región en cuanto modos de hacer, metodologías y perspectivas generales del ámbito evaluativo, sin embargo, no se ha cuestionado la labor que desempeñan desde una mirada reflexiva, buscando enfoques que consideren explícitamente el bienestar, la subjetividad y el fortalecimiento de capacidades de las personas beneficiarias de los programas como criterios a incluir en la evaluación.

Esta investigación propone revisar e incorporar los criterios subjetivos y de fortalecimiento de capacidades, que den cuenta del bienestar a partir de las declaraciones de los propios beneficiarios, lo que podría contribuir a mejorar el desempeño y la evaluación de los programas evaluados por la Dirección de Presupuestos (DIPRES).

Las preguntas son las siguientes: ¿Cuáles son las características del modelo de evaluar de la DIPRES?, ¿qué criterios, qué metodologías de recolección de información, qué indicadores, permiten mejorar el análisis y la evaluación de las políticas públicas chilenas?, ¿cuáles son los elementos del modelo que permiten incorporar la dimensión subjetiva y mejorar la evaluación de las políticas públicas chilenas?

Con fines de orientar al lector sobre los temas que se tratarán en la tesis, se presenta a continuación su estructura:

- En la primera parte se plantea el problema, objetivos e hipótesis de investigación.

- En el segundo capítulo se desarrolla el marco teórico que sustenta la investigación.
- El tercer apartado contextualiza la evaluación institucional de políticas públicas en Chile: el caso de la Dirección de Presupuestos. Se describe exhaustivamente la metodología de Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) y Evaluación de Impacto (EI).
- La cuarta parte contiene el marco metodológico del estudio.
- El quinto apartado expone los resultados obtenidos.
- El sexto capítulo contiene las conclusiones de la investigación
- La séptima sección brinda una aproximación de posibles formas de inclusión de criterios subjetivos en la Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) y Evaluación de Impacto (EI) desarrolladas por la Dirección de Presupuestos (DIPRES).
- Por último, se adjuntan los anexos metodológicos, criterios evaluados por el modelo EPG y el modelo EI, pautas de análisis de contenido de informes finales de evaluación, pautas de entrevistas realizadas.

### **1.1. Formulación y planteamiento del problema**

Muchas sociedades han definido como uno de sus objetivos fundamentales el progreso. La pregunta que surge es ¿qué se entiende por progreso? Es un concepto con múltiples definiciones, entre ellas “ir hacia adelante”, “avanzar, adelanto, perfeccionamiento”, “desarrollo”. Existen muchas formas de avanzar hacia el progreso. La selección del camino a seguir es tarea de cada sociedad.

El progreso implica cambios sociales. Millán sostiene, que en sus inicios, para observarlo y analizarlo, era necesario elegir un objeto observable y cuantificable. Surgía la necesidad de construir formas de medir el desempeño social, para lo que se seleccionó la riqueza, medida a través del Producto Interno Bruto (PIB). Así, el desempeño de la actividad económica era lo relevante de analizar como indicador del progreso. (MILLÁN, 2011)

Sin embargo, a poco andar, la empiria evidenció que la riqueza y los criterios económicos no eran suficientes para alcanzar el progreso de las sociedades: “(...) la producción de riqueza era la indicación inequívoca de que se alcanzaba una mejor vida para todos. Pero

tal asunción trajo pronto sus lecciones: problemas de distribución, crecimiento heterogéneo, incremento de riesgos, deterioro del ambiente, desigualdad, exclusión, pobreza, entre otros” (MILLÁN, 2011:20)

Los hechos gatillaron el surgimiento de una nueva propuesta para concebir y medir el progreso. Mariano Rojas, economista dedicado al estudio de la calidad de vida, sostiene que el progreso es el logro de un mayor nivel de satisfacción y bienestar de las personas. Este enfoque, denominado, del Bienestar Subjetivo (BS), es contrario a los enfoques de presunción<sup>1</sup> e imputación<sup>2</sup>.

Siguiendo a Rojas, la política pública está orientada a buscar un mayor bienestar de la población. Para dar cuenta si la política pública contribuye a que las personas aumenten su bienestar, evalúan su desempeño utilizando determinados indicadores objetivos: nivel de ingreso, tasa de crecimiento anual, posesión de bienes duraderos, acceso a servicios públicos. (ROJAS, 2003)

En relación a estos indicadores objetivos, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sostiene que hay una brecha entre lo que señalan dichos objetivos y la manera que las personas tienen de percibir la calidad de sus vidas. Y que finalmente, quienes elaboran las políticas públicas toman como referencia las estadísticas oficiales. (BID, 2008)

Es por esta razón, que se considera importante analizar y plantear interrogantes en torno a la práctica evaluativa institucionalizada en Chile y su posible vinculación con criterios de evaluación orientados al bienestar de sus beneficiarios: ¿Es posible identificar la inclusión de dimensiones subjetivas y de bienestar en los criterios orientadores de los modelos de evaluación de programas públicos de la DIPRES? ¿Qué reflexiones surgen de este análisis?

Un primer acercamiento a la investigación es dilucidar el sentido del modelo de evaluación que utiliza DIPRES: ¿Qué preguntas intenta responder? ¿Cómo las responde? ¿Cuáles son los criterios relevantes para evaluar un programa? ¿Qué significa para ellos que un

---

<sup>1</sup> Reconoce que el bienestar es algo que las personas experimentan. La forma en que se experimenta el bienestar se construye en base a supuestos, utilizando teorías sobre la naturaleza y el comportamiento humano.

<sup>2</sup> Enfoque en que los expertos son los encargados en definir qué es el bienestar y cómo se mide.

programa posea un buen desempeño? ¿Cómo se mide el impacto de los programas en las personas?

Aparentemente, la línea de Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) y Evaluación de Impacto (EI) no integran criterios de Bienestar Subjetivo (BS), Satisfacción Subjetiva (SS) y Fortalecimiento de Capacidades (FC) como atributos relevantes de analizar en los programas de gobierno. La presente investigación se orienta a dilucidar la inclusión o no inclusión de estas dimensiones. Así, la pregunta de investigación que guía el estudio es la siguiente:

***¿Se incluyen criterios subjetivos, tales como Fortalecimiento de Capacidades (FC), Bienestar Subjetivo (BS) y Satisfacción Subjetiva (SS) en las Evaluaciones de Programas Gubernamentales (EPG) y Evaluación de Impacto (EI) de DIPRES?***

Se cree que es relevante examinar la existencia de dichos criterios, debido a que pueden aportar con información nueva y complementaria a la que ya se tiene para mejorar el análisis y la evaluación de políticas públicas en nuestro país. “su medición sistemática es necesaria para tener una mejor apreciación del progreso de las sociedades, así como para diseñar programas sociales y tomar decisiones de política pública que impacten de forma positiva el bienestar experimentado por las personas.” (ROJAS, 2011:64)

## **1.2. Objetivos**

### **General**

- Determinar en qué medida las líneas principales de evaluación de programas de gobierno bajo la administración de la Dirección de Presupuestos (DIPRES) del Ministerio de Hacienda de Chile integran en sus modelos de evaluación criterios y enfoques que consideren explícitamente el bienestar, subjetividad y desarrollo de capacidades de los actores beneficiarios de los programas.

## **Específicos**

- Explorar la forma en que criterios subjetivos se incluyen en evaluaciones de programas a nivel internacional.
- Identificar la aparición de criterios subjetivos en la metodología de evaluación de DIPRES, distinguiendo según tipo de evaluación
- Explorar la incorporación de criterios subjetivos en el discurso de la DIPRES en su modelo de evaluación.
- Identificar la racionalidad predominante que orienta a la Dirección de Presupuestos (DIPRES) para evaluar programas gubernamentales.

### **1.3. Hipótesis de investigación**

1. En la línea Evaluación de Impacto (EI) de DIPRES no se integran criterios de Bienestar Subjetivo (BS), de Fortalecimiento de Capacidades (FC) ni Satisfacción Subjetiva (SS) como dimensiones relevantes a evaluar en los programas.
2. En la línea Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) de DIPRES no se integran criterios de Bienestar Subjetivo (BS), de Fortalecimiento de Capacidades (FC) ni Satisfacción Subjetiva (SS) como dimensiones relevantes a evaluar en los programas.
3. La racionalidad técnica orientada a la optimización presupuestaria es la que orienta a la Dirección de Presupuestos (DIPRES) para evaluar EPG y EI.

## **2. MARCO TEÓRICO**

A continuación se desarrollará el marco teórico y conceptual que enmarca la investigación. A grandes rasgos, se abordarán los siguientes temas: Políticas Públicas,

Rol del Estado y Políticas Públicas, Ciclo de las Políticas Públicas, Políticas sociales y evaluación, Criterios subjetivos en la evaluación.

Todos estos conceptos permitirán construir un marco de comprensión para el presente estudio, así como servir de sustento para un posterior análisis.

## **2.1. Las Políticas Públicas**

Las políticas públicas son un reflejo concreto que da cuenta la relación Estado-Sociedad y sus transformaciones a través del tiempo. (MENDÍAZ, 2004). A través de estas el Estado materializa sus intervenciones en la realidad social.

Existe un sinnúmero de definiciones de política pública. Para Canto son “Cursos de acción tendientes a la solución de problemas públicos, definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder, que pretenden usar de manera más eficiente los recursos públicos y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad” (ASTORGA & FACIO, 2009:5)

Por su parte, Kauffer las define como “una concatenación de actividades, decisiones o medidas coherentes por lo menos en su intención, y tomadas principalmente por los actores del sistema político-administrativo de un país con la finalidad de resolver un problema colectivo” (KAUFFER, 2002:5)

Ambas definiciones son complementarias, estableciendo que las políticas públicas son un proceso de toma de decisiones para resolver problemas de integración social. Las estrategias seleccionadas para solucionar dichos problemas contemplan saberes técnicos, sociales, culturales y políticos, que son desarrollados por autoridades político-administrativas de un país determinado, que actúan en representación del Estado.

Estas acciones inciden en la vida de las personas, por lo que es de gran importancia la manera en que se diseñan, implementan y evalúan los proyectos y programas públicos. “(...) las políticas públicas se conciben como acciones concretas que modifican las condiciones materiales de desarrollo y vida de los grupos sociales intervenidos, promoviendo o delimitando su devenir, fortaleciéndolos o debilitándolos, y, al mismo tiempo, modificando su capacidad de incidir dentro del aparato estatal.” (PÉREZ, 2010:2)

Las políticas públicas buscan alcanzar la cohesión e integración social. Para cumplir su objetivo, utilizan dos maneras: (PÉREZ, 2010)

- Legitimación: cuando se busque mantener, reivindicar y validar la identidad social de un grupo determinado de personas, tal y como existe.
- Regulación: cuando se busque la integración sistémica, controlar dentro de las posibilidades que tiene el Estado, una parte de la complejidad social. En el fondo, apunta al equilibrio social.

## **2.2. Políticas públicas: el rol del Estado**

A través de las políticas públicas, el Estado construye y reconfigura la realidad social, para cambiar o mantener el orden social establecido. Es la manera en que se representa en la práctica la acción del Estado. Esa acción da cuenta de cómo se ve a sí mismo y ve a la sociedad civil.

De acuerdo a Pérez, las políticas públicas tienen una dimensión material y una dimensión simbólica, que influyen en las condiciones materiales y de vida de las personas y en las maneras de pensar la sociedad (PÉREZ, 2010). De esta forma, “las políticas públicas construyen y reconstruyen las legitimidades sociales, lo que es justo o injusto, lo bueno y lo malo para determinados grupos (...)” (PÉREZ, 2010:2). Para esto, unen discurso y acción, con el objetivo de legitimar y validar sus decisiones.

Es así como el Estado y las políticas públicas son un espacio donde es posible producir y reproducir la normatividad que estructura la vida social.

El Estado es el encargado de definir, identificar y diseñar estrategias para contribuir a la solución de problemas sociales. Estas estrategias apuntan al progreso de la sociedad que gobierna. Todo esto implica múltiples procesos de tomas de decisión y cada una de estas decisiones no son neutrales, sino que se toman en base a criterios políticos. Para efectos de esta tesis, por ejemplo, surge la siguiente interrogante: ¿el Bienestar Subjetivo de las personas es un tema relevante para el Estado? ¿Es una prioridad? ¿Cómo se aborda? ¿Cómo se evalúa?

Como es posible dar cuenta, los procesos de tomas de decisión que debe realizar el Estado se basan en diagnósticos político- ideológicos sobre la realidad social, así como también en el rol que el mismo Estado cree que tiene en los problemas que diagnostica. Esto se denominará racionalidad político-normativa.

Junto a la racionalidad político-normativa, se encuentra la racionalidad técnica, encargada de organizar los medios, herramientas y recursos necesarios para alcanzar los fines político-normativos fijados para una política pública determinada. Ambas son necesarias para el desarrollo exitoso de una política pública. En relación a lo anterior, Lahera sostiene: “una política pública de excelencia es la que, a partir de valores, plantea objetivos políticos claros y logra definir del mejor modo temas técnicos. Estos últimos no pueden reemplazar a la política, pero sí la complementan para darle forma” (LAHERA, 2005:4)

Los modelos de desarrollo son una radiografía del pensamiento político-normativo y técnico imperante en un país. El Estado de Chile, durante el siglo XX ha orientado su labor en diferentes modelos de desarrollo, cada uno de estos con una visión distinta del rol que debe asumir el Estado en temas como lo social, y el modelo económico productivo. (OLMOS; SILVA, 2010)

Durante la primera mitad del siglo XX, el Estado era el encargado de proporcionar servicios sociales y ser la entidad que garantiza el bienestar de sus ciudadanos. Sin embargo, en la segunda mitad del siglo, su rol cambió: ya no es el garante del bienestar, sino más bien, está orientado a maximizar las oportunidades para que las personas alcancen lo que para ellas es bienestar. “se pasa de un Estado-Nación que busca garantizar el bienestar de las personas, a un Estado-Mercado que no pretende garantizarlo, sino que busca maximizar la oportunidad que tengan las personas de lograrlo cualquiera sea la acepción individual de la palabra bienestar; ya no será rol del Estado tener una verdad al respecto” (WAISSBLUTH; INOSTROZA, 2007:2)

Una manera de maximizar la oportunidad de las personas para alcanzar el bienestar es entregar herramientas a los sectores más pobres para que puedan salir de la vulnerabilidad social. Esta habilitación social permitiría contribuir con el proceso de inclusión de dichos sectores. (OLMOS; SILVA, 2010:12)

Ahora bien, las autoridades de gobierno, tienen múltiples alternativas y estrategias de acción conducentes a la solución de problemas sociales. Los sustentos teóricos, político-normativos, técnicos y filosóficos que orientan dichas acciones, han ido cambiando a través del tiempo, y se han buscado soluciones cada vez más racionales. De la misma manera, la organización de la gestión del Estado, también ha ido evolucionando. La modernización del Estado es un claro ejemplo.

La modernización del Estado está orientada a implementar transformaciones para hacer más eficaz el accionar del aparato público. Su meta es llegar a ser un Estado ágil, eficiente y flexible, que sea capaz de hacerse cargo de la sociedad que gobierna. Esta serie de transformaciones buscan seguir los valores de la modernidad.

El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) sostiene, “se trata de construir un Estado para enfrentar los nuevos desafíos de la sociedad post-industrial, un Estado para el siglo XXI, que además de garantizar el cumplimiento de los contratos económicos, debe ser lo suficientemente fuerte como para asegurar los derechos sociales y la competitividad de cada país en el escenario internacional” (CLAD, 1998:7)

Concretamente, el Estado chileno se está modernizando desde el retorno a la democracia debido a una serie de razones:

Primero, el Estado ya no es el único que puede entregar bienes públicos o semipúblicos.

Segundo, la sociedad actual ha relevado una serie de variables importantes para el desarrollo, que van más allá del crecimiento económico: calidad de vida, bienestar.

Tercero, ciudadanos y ciudadanas tienen más acceso a información y se están manifestando. Así, sus exigencias y expectativas hacia el Estado han aumentado.

Cuarto, y relacionado al primer punto, el Estado ya no es el único que tiene facultades para modelar la sociedad, ya el Mercado ha ganado espacio en este respecto. Por esta razón, el Estado pasa de ser un regulador a un articulador entre distintos actores e instituciones.

La reestructuración se hace necesaria entonces, porque la sociedad ha sufrido transformaciones y el Estado debe evolucionar para poder responder a las demandas del mundo contemporáneo.

La idea básica de la modernización del Estado, es el mejoramiento de su gestión, es decir, capacidad para concretar y llevar a cabo de forma efectiva y eficiente las decisiones políticas. Estos objetivos, son parte de lo que la Dirección de Presupuestos (DIPRES) busca alcanzar con su modelo de evaluación de políticas públicas. He ahí la importancia de la modernización del Estado para la tesis en cuestión.

Concretamente, DIPRES apunta a las siguientes metas asociadas a la modernización del Estado con las estrategias señaladas a continuación:

- Asegurar la sustentabilidad de los recursos públicos a través de una política de balance estructural.
- Utilizar los recursos públicos con eficiencia y eficacia: utilizando un sistema de Evaluación y Control de Gestión (dentro del que se enmarca su modelo de evaluación de políticas públicas).

Dichas estrategias, apuntan a velar por el pertinente uso de los recursos públicos, en pos de alcanzar las metas ya mencionadas. La DIPRES sostiene que gastando los recursos de manera adecuada, contribuye a la mejora en la gestión pública.

### **2.3. Fases de las políticas públicas**

Como se mencionó anteriormente, las políticas públicas son un proceso de toma de decisiones política-normativas por parte del Estado para resolver problemas de integración social. La organización de los medios para resolver un determinado problema, está a cargo de la racionalidad técnica. Ambas están imbricadas, no existe una sin la otra.

Respecto al ciclo de las políticas públicas, en primer lugar está el **diseño del programa social**, el Estado decide qué se considera un problema social, determinando políticamente si es o no un problema. Una vez que se identifica y se estima que tiene la prioridad necesaria para ser intervenido, se da paso a la racionalidad técnica, que en ningún momento deja de vincularse a decisiones políticas.

Lahera plantea: “Para el diseño de las políticas públicas es necesario articular los aspectos técnicos y los políticos. Es un error común considerar los factores políticos como

restricciones, cuando en democracia ellos son los que hacen posible la política pública.” (LAHERA, 2000:7)

Los objetivos y fines que darán vida al diseño en último término también son políticos. La racionalidad técnica comienza a cumplir un rol cuando se deben definir los marcos de referencia y principalmente la organización de los medios y herramientas para alcanzar el objetivo planteado. Es el momento en que se define qué se hará, cuáles son las alternativas para llevarlo a cabo y el análisis de la mejor forma de implementarlo.

En esta primera fase, es posible identificar la predominancia de dos tipos de acciones: acción con arreglo a valores y acción con arreglo a fines. La primera, porque la decisión en un primer momento es político-normativa. La definición de un problema social implica principios morales, alguien tiene que definir, de acuerdo a la normatividad imperante si es o no un problema, y esto se decide políticamente. La segunda, porque una vez que se definió e identificó el problema se buscan los medios necesarios, valiéndose de la técnica, para alcanzar los fines propuestos.

Según Lahera, “La capacidad de diseño de las políticas públicas es un bien intangible de alta significación social. El buen diseño de las políticas requiere mejorar el análisis y la toma de decisiones sobre políticas públicas, considerando los aspectos políticos junto con los técnicos”. (LAHERA, 2000:6)

De acuerdo al Ministerio de Planificación, el diseño de un programa incluye antecedentes generales del problema social abordado, un diagnóstico de la situación inicial, alternativas de intervención en pos de solucionar dicho problema y la elección de la estrategia de intervención a utilizar para implementar el programa. (MIDEPLAN, 2000)

En segundo lugar, una vez diseñada la estrategia de intervención, está la **implementación del programa social**. En esta fase, se realiza un traspaso de responsabilidades. Los encargados del diseño programático no son los mismos que ejecutan.

El diseño es un producto final que implica decisiones no neutrales sobre el modo de intervenir en la realidad social. Los que implementan los programas no necesariamente deben estar de acuerdo con las decisiones tomadas por los planificadores. De esta forma, no se debe pensar a priori que están alineados.

En relación a lo anterior, la implementación “consiste en el tránsito desde el mundo simbólico altamente plástico de productores de conocimiento, planificadores y tomadores de decisiones políticas, a otro de realidades cristalizadas, escasez de recursos, conflictos de intereses y valores, resistencias, retraimiento y pasividad, ambigüedades y ambivalencias de todo tipo” (MARTINEZ, 2006:10)

La fase de implementación, por tanto, no es una réplica de lo que fue diseñado, sino más bien, una adaptación. Por esta razón, el mundo de la implementación es complejo e incierto. El medio ambiente es dinámico, donde interactúan fuerzas políticas y sociales con valores y lógicas de acción diferentes. Es en esta fase donde los ejecutores deben ser flexibles ya que en el mismo proceso de intervención deben complementar, de la mejor manera posible la racionalidad técnica (preponderante en el diseño del programa) con la político-normativa. Ya que la realidad de las políticas públicas contempla ambas.

Con respecto a esta fase del ciclo, Lahera señala que “el peor déficit en América Latina no es el de políticas públicas “correctas”, sino de la capacidad de implementar políticas en general. (LAHERA, 2000:1). La brecha entre lo propuesto y lo que realmente se logra, es amplia, independiente de la existencia de factores externos inesperados. En este sentido, la posterior evaluación constituye un aporte que no refleja la potencialidad que tiene.

En tercer lugar, está la **evaluación del programa social**. Esta fase de la política pública se tratará con más profundidad, debido a que es uno de los temas centrales de la tesis, ya que se está estudiando el modelo de evaluación de políticas públicas de la Dirección de Presupuestos (DIPRES).

Para contextualizar el inicio del proceso de evaluación, es necesario recordar algunos aspectos claves. Se dijo que el diseño del programa se realizó en base a toma de decisiones no neutras. En un primer momento, es la dimensión político-normativa la que prima, ya que se debe diagnosticar ideológicamente (a través de la política) si un hecho social constituye, según el criterio del Estado, un problema social. Una vez tomada esta decisión, se debe decidir otra cosa: ¿cómo intervenir? La respuesta a esta pregunta se apoya principalmente en saberes técnicos, acompañados de lo político y lo normativo.

Una vez hecho el diseño, se traspasa dicha información “en papel” a los ejecutores, quienes se dan cuenta en la práctica, por ejemplo, que muchas veces dichos diseños no se adaptan a la realidad social a intervenir. Así, lo que se ejecuta, no es exactamente lo que se diseñó. Se forma una brecha entre ambas fases.

Luego de todo este recorrido, se pide a los evaluadores que realicen su trabajo.

Generalmente, la evaluación es la última fase de la política pública. Sin embargo, en ocasiones, puede ser previa a la implementación. En este sentido, es posible identificar distintos tipos de evaluación, de acuerdo a la fase temporal en que se evalúa un programa o proyecto social: evaluaciones ex ante (previas al proceso de implementación, evaluaciones ex dure (durante la implementación) y evaluaciones ex post (una vez que el programa ha concluido).

La evaluación de políticas públicas expresa una preocupación porque las intervenciones logren resolver los problemas públicos hacia los cuales han sido orientadas. En este sentido, es un “examen sistemático y riguroso, a partir de criterios específicos, de los logros obtenidos por una política o por un programa social gubernamental en relación a las metas que se han propuesto y a los efectos esperados en los grupos sociales beneficiados” (OLAVARRÍA, 2008:1)

La tarea evaluativa produce conocimiento útil, que puede ser materializado. Brinda elementos para tomar decisiones y pone la información a disposición pública para darle transparencia al quehacer de las instituciones estatales. Genera enseñanzas, permite detectar para luego corregir errores. Produce una actitud reflexiva y crítica de las políticas públicas. (SULBRANDT, 1993:332)

La bibliografía señala que la evaluación, concretamente no puede ser un proceso sólo técnico, sino que involucra además procesos políticos. De acuerdo a Subirats, “es difícil mantener una separación estricta entre las evaluaciones y la política y evitar que ésta las contamine. Las razones son varias: las evaluaciones forman parte, inevitablemente, de la atmósfera política inherente a la toma de decisiones que rodea al programa que se evalúa; el contenido mismo de la evaluación, su juicio de valor final, tiene un componente claramente político; y en el peor de los casos, en fin, la evaluación puede ser no más que

un instrumento político para apoyar o criticar un programa en particular.” (SUBIRATS, 1995:9)

A pesar de la importancia que se le atribuye a esta fase de la política pública, es un quehacer poco desarrollado en América Latina. Lahera lo indica: “Pese a la importancia que, en teoría, le asignan los gobiernos, la evaluación de las políticas públicas casi no existe en la región” (LAHERA, 2000). De hecho, Chile, a través de la Dirección de Presupuestos, es uno de los países impulsores de esta práctica y el que presenta mayor desarrollo. “(...) El PE<sup>3</sup> montado por la DIPRES es precedente 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 con desarrollo similar, miran con esperanza y esperan aprender de la continuidad y la profundización del PE de la DIPRES.” (BANCO MUNDIAL, 2005:127)

La forma de concebir la evaluación y de aplicarla va cambiando conforme a los cambios experimentados en los paradigmas científicos, especialmente durante la segunda mitad del siglo veintiuno. “el paso de las formas mecanicistas, neopositivistas, racionalistas, objetivistas a las concepciones fenomenológicas, más relativistas e inclusivas de factores contextuales y que incorporan metodologías intersubjetivas, al incidir en los modos de conocer y abordar la realidad, influyeron también en las modalidades de planificación, gestión y evaluación de los proyectos y programas sociales.” (NIRENBERG, 2007:39)

A continuación, se desarrollaran los paradigmas de evaluación de programas más utilizados, con el objetivo de identificar, posteriormente, el que aplica para los modelos de la Dirección de Presupuestos (DIPRES).

Independiente de la fase en que se realice la evaluación, existen diferentes visiones a la hora de evaluar un programa o proyecto. Una forma sintética de resumir estos enfoques es mediante el análisis de paradigmas. (FUENTES, 2002).

Un paradigma de investigación es una concepción del objeto de estudio de una ciencia. Se refiere a la postura en que el investigador se sitúa. Responde a una manera de ver el mundo, el conocimiento humano y sus procesos de producción.

---

<sup>3</sup> Programa de Evaluación de Programas. Integra dos modalidades de evaluación: Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) y Evaluación de Impacto (EI).

Fuentes identifica tres paradigmas: positivista-racionalista, histórico social ideológico-crítico, interpretativo fenomenológico (naturalista). Cada uno de ellos permite delimitar los marcos en que las evaluaciones son realizadas.

La figura N°1 a continuación describe las bases teóricas, finalidad que persiguen, la relación existente entre el sujeto y objeto, el estilo del investigador, las bases axiológicas y metodológicas que caracterizan a cada paradigma.

Figura 1: Paradigmas en la evaluación de políticas públicas

Crterios	Paradigma <b>positivista racionalista</b>	Paradigma <b>histórico social ideológico-crítico</b>	Paradigma <b>interpretativo fenomenológico (naturalista)</b>
<i>Bases teóricas</i>	Materialismo Asociacionismo Empirismo Positvismo	Marxismo Psicoanálisis Teoría Crítica Movimiento feminista Teoría de la liberación	Fenomenología Método Hermenéutico
<i>Finalidad</i>	Describir, explicar, controlar y predecir. La objetividad es una meta en la investigación	Liberar, cambiar las condiciones concretas. Liberar de las pautas condicionantes y alienantes de la sociedad.	Comprender e interpretar (comprensión mutua y participativa) acompañar en el cambio conceptual
<i>Relación sujeto-objeto</i>	El sujeto que investiga está separado del objeto investigado, es neutral y distante, no se puede involucrar en la relación.	Las relaciones sujeto-objeto están influenciadas por las condiciones sociales y las ideologías predominantes, las que hay que hacer conscientes.	Existe una interacción entre el sujeto y el objeto epistémico, esta interacción genera resultados.

Crterios	Paradigma <b>positivista racionalista</b>	Paradigma <b>histórico social ideológico-crítico</b>	Paradigma <b>interpretativo fenomenológico (naturalista)</b>
<i>Estilo del investigador</i>	Observador Interventor Modificador	Participativo Militante	Empático Comprensivo
<i>Bases axiológicas</i>	Los valores no deben intervenir en la investigación. Se promueve la neutralidad.	Existencia de influencia de los valores en la investigación. Se cuestionan las ideologías.	Existencia e influencia de los valores en la investigación. Los valores se construyen socialmente.
<i>Bases metodológicas</i>	Enfoque cuantitativo experimental. Las hipótesis se someten a pruebas empíricas. En el positivismo, el método es inductivo. En el racionalismo, deductivo. Ambos coinciden en unificar el método hipotético-deductivo.	Interés en la dinámica de las relaciones sociales: acción-reflexión-acción	Enfoque cualitativo u holístico. Método inductivo-hermeneúatico-dialéctico

(FUENTES, 2002)

## 2.4. Políticas sociales y evaluación

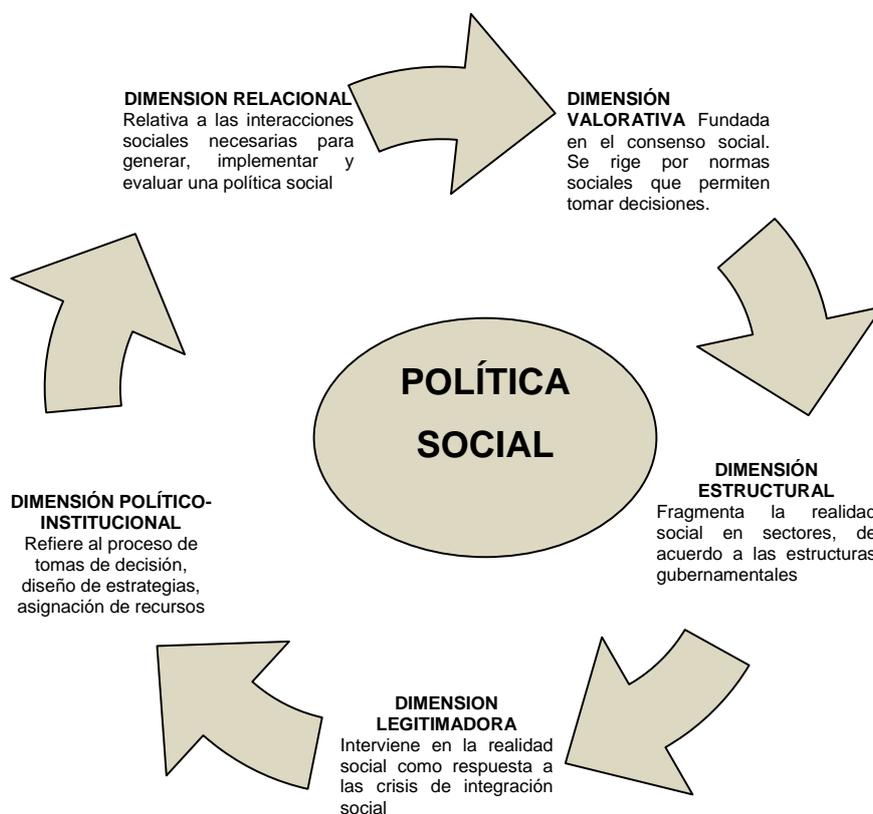
Existen políticas públicas que por su ámbito de acción, se denominan políticas sociales. De acuerdo a Atria, "se tiende a definir las políticas sociales por el tipo de sector en el cual ellas se inscriben, de modo que sectores tales como la educación, la vivienda, la salud, que apuntan a la provisión de bienes públicos, dan origen a las así llamadas políticas sociales" (ATRIA, 2005:55)

Una política social es “un conjunto articulado y temporalizado de acciones, mecanismos e instrumentos, conducidos por un agente público, explícitamente destinados a mejorar la distribución de oportunidades o corregir la distribución de activos a favor de ciertos grupos o categorías sociales” (ATRIA, 2005:57)

Este tipo de políticas, apunta a satisfacer necesidades básicas de la población, he ahí su relevancia práctica. Barba señala que “la política social ha sido el mecanismo fundamental en la solución pragmática de problemas de integración social por parte del Estado (...)” (BARBA, 1995:38)

De acuerdo a Sonia Fleury, existen cinco formas diferentes de conceptualizar la política social: de acuerdo a criterios finalísticos, sectoriales, funcionales, operacionales, relacionales (ver figura N°2).

Figura 2: Dimensiones de la política social



Fuente: elaboración propia a partir de (FLEURY, 2002)

Para resolver problemas sociales se deben articular una serie de factores, tales como saberes, normas, leyes, organizaciones sociales, individuos, instituciones, etc. que estructuran la acción social desde un punto de vista estatal. Las diversas formas que puede asumir una política social permiten concebirla de manera integral, abarcando la multidimensionalidad que en las que se enmarcan.

Es fundamental que esta multidimensionalidad sea tomada en cuenta en la fase de evaluación de las políticas sociales. Ya que dan cuenta de la dimensión político-normativa que caracteriza a estas políticas, permitiendo observar y analizar aspectos relevantes de las intervenciones sociales, que generalmente son invisibilizados.

Según Martínez Nogueira, existen 4 grandes tipos de programas sociales, cada uno de ellos apunta a finalidades diferentes: (MARTÍNEZ NOGUEIRA, 2007):

1. *Programas sociales de transferencias de bienes y recursos*: su función es redistribuir recursos tangibles. Apuntan a impactar la vida de los que reciben dichos bienes o servicios .
2. *Programas sociales que entregan servicios sociales profesionales*: se enfocan en problemas o necesidades comunes brindando soluciones técnicas, siguiendo manuales de operaciones.
3. *Programas sociales que brindan servicios “humanos” de desarrollo de capacidades y de inserción social*: orientados a generar cambios significativos en los beneficiarios, a través de la “entrega” de herramientas para desenvolverse en el mundo. Requieren de la participación activa de los receptores del programa.
4. *Programas sociales que proporcionan prestaciones asistenciales y de emergencia*: otorgan bienes o recursos una sola vez para contribuir a solucionar carencias en situaciones extremas (por ejemplo, en un terremoto).

Debido a que según el tipo de política la manera de intervenir en el mundo social es distinta, a la hora de evaluarlas, debieran valorizarse y relevarse cierto tipo de criterios, prestándole mayor atención a su desempeño, sin descuidar la multidimensionalidad que caracteriza a las políticas sociales.

Martínez Nogueira propone focos y aspectos a evaluar dependiendo del tipo de política social que se trate. La tabla N° 1 los describe:

Tabla 1: Tipo de política social y focos de evaluación

<b>Tipo de política social</b>	<b>Áreas de evaluación</b>
De transferencia de bienes y recursos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eficiencia</li> <li>- Sustentada en elementos objetivos</li> <li>- Evaluación positivista de la gestión</li> <li>- Evaluación basada en la teoría en cuanto a la definición del problema y a la adecuación de los medios para resolverlo</li> </ul>
De servicios sociales profesionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eficacia (logro de los objetivos en el marco de discrecionalidad del operador)</li> <li>- Evaluación con intervención de pares</li> <li>- Mediciones de satisfacción de la calidad del servicio</li> </ul>
De servicios “humanos” de desarrollo de capacidades y de inserción social	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Efectividad, cambios en los comportamientos</li> <li>- Impacto: grados de autonomía e integración de la persona o del grupo</li> <li>- Evaluación interpretativa</li> <li>- Participación en la evaluación de los receptores o destinatarios</li> </ul>
Prestaciones sociales y de emergencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Oportunidad del auxilio o la prestación</li> <li>- Llegada a la población objetivo</li> <li>- Cobertura conforme a los objetivos de la acción</li> </ul>

Fuente: (MARTÍNEZ NOGUEIRA, 2007)

De esta manera, la clasificación de programas sociales según las finalidades que se proponen, permite, a priori, enfatizar ciertos aspectos para su posterior evaluación.

Finalmente, y retomando lo señalado con antelación, las dimensiones de Sonia Fleury que dan cuenta de manera integral las políticas sociales, visibiliza y releva la dimensión político-normativa que poseen estas políticas públicas. Es de gran relevancia conocer y analizar los aspectos políticos y normativos presentes, porque contribuiría a tener diagnósticos y juicios de valor de intervenciones más cercanas a la realidad social. Para esta tarea, la inclusión de la opinión de las personas beneficiarias en los programas es fundamental. Los criterios a continuación dan cuenta de dichas opiniones.

## 2.5. Criterios subjetivos en la evaluación: Bienestar Subjetivo (BS), Fortalecimiento de Capacidades (FC) y Satisfacción Subjetiva (SS).

Se entiende por conceptos subjetivos, criterios que permiten dar cuenta de la percepción de las personas sobre su propia experiencia. Permiten medir el bienestar de la población desde la opinión de las propias personas.

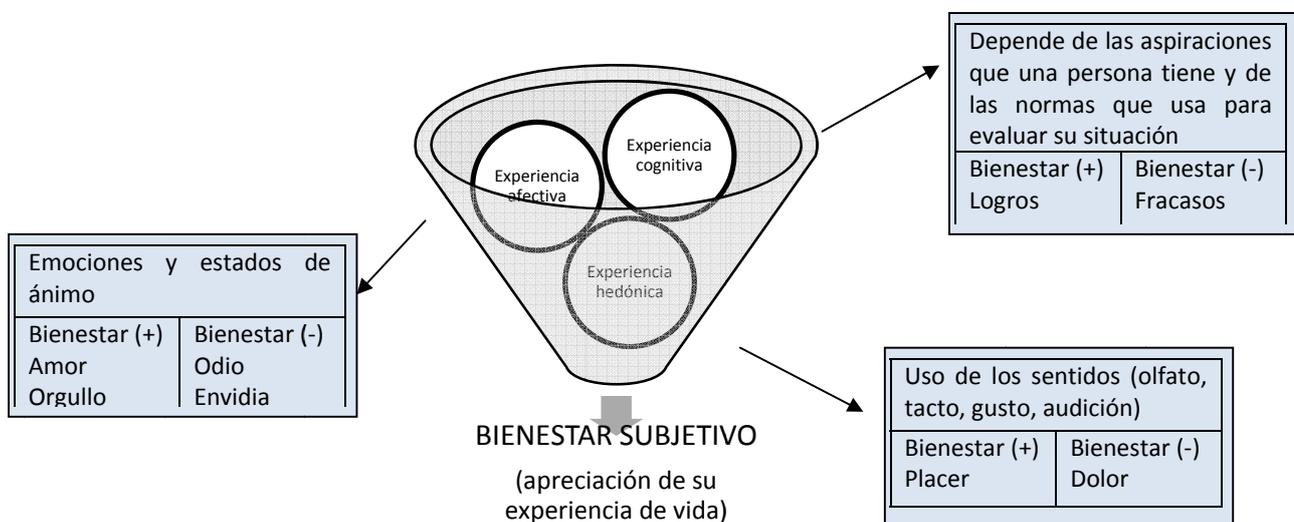
Los criterios subjetivos que se proponen en la tesis son tres: Bienestar Subjetivo (BS), Satisfacción Subjetiva (SS) y Fortalecimiento de Capacidades (FC).

### Bienestar Subjetivo (BS)

De acuerdo a Mariano Rojas, el Bienestar Subjetivo (BS) corresponde a la declaración que la propia persona hace de su bienestar general. Esta declaración es una evaluación integral de su calidad de vida, involucrando los aspectos, vivencias, aspiraciones, logros, fracasos y emociones. Constituye un juicio de valor sobre su experiencia de vida. (ROJAS, 2011)

Esta evaluación es a la vez afectiva, cognitiva y hedónica. Afectiva, porque se estima cuán bien nos sentimos habitualmente. En el nivel cognitivo se compara “la vida como es realmente” con los estándares de cómo “debiera ser la vida”. Hedónico, porque se utilizan los sentidos.

Figura 3: Aspectos a considerar en la evaluación del bienestar subjetivo



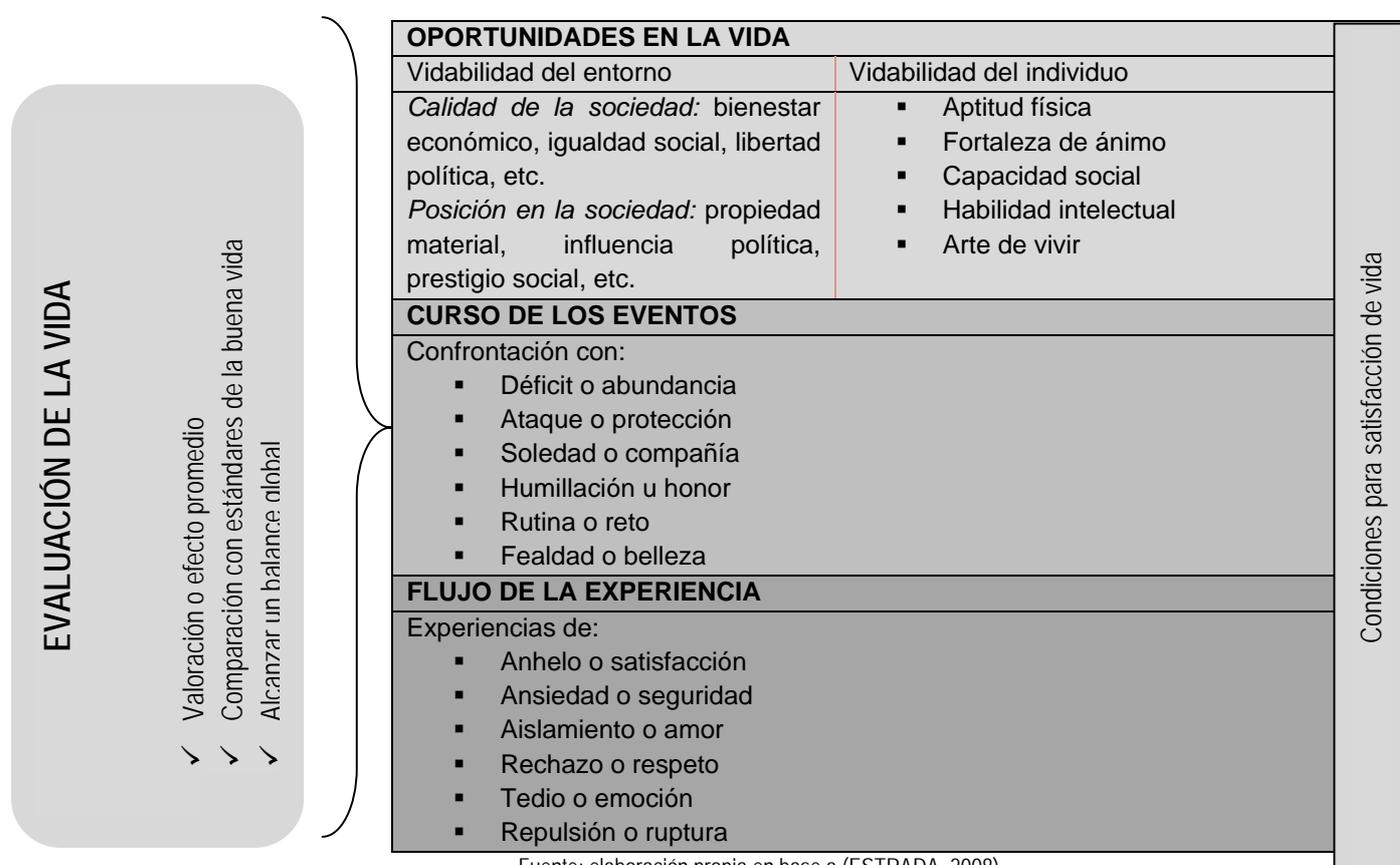
El bienestar subjetivo se compone de:

- Satisfacción con la vida (juicios globales con la vida como un todo)
- Satisfacción con dominios/aspectos importantes de la vida
- Afectos positivos: experimentar muchas emociones y estados de ánimo placenteros
- Bajos niveles de afectos negativos: vivenciar algunas emociones y estados de ánimo desagradables

La evaluación del bienestar subjetivo, implica un juicio de valor integrado sobre las oportunidades que la persona considera haber tenido en su vida, el flujo de su experiencia de vida, y el curso de los eventos. Así, la evaluación realizada abarca la totalidad de su vida.

El siguiente diagrama describe y organiza estos aspectos.

Figura 4: variables implicadas en la evaluación de la vida



Fuente: elaboración propia en base a (ESTRADA, 2008)

## Dimensiones del Bienestar Subjetivo

Las dimensiones incluyen aspectos materiales y no materiales. La lista que propone Alkire, contiene las dimensiones validadas y utilizadas regularmente. (ALKIRE, 2008)

Tabla 2: Dimensiones del Bienestar Subjetivo

<b>Dimensiones</b>	<b><i>Outer qualities</i></b> <b><i>Cualidades externas</i></b>
<b><i>Health and security (Salud y seguridad)</i></b>	<i>Health</i> (Salud)
	<i>Survival</i> (Sobrevivencia)
	<i>Security</i> (Seguridad)
	<i>Rest</i> (Descanso)
	<i>Reproductive health</i> (Salud reproductiva)
<b><i>Understanding (Comprensión)</i></b>	<i>Knowledge</i> (Conocimiento)
	<i>Understanding</i> (Comprensión)
	<i>Information and communication</i> (Información y Comunicación)
<b><i>Achievement (Logros)</i></b>	<i>Meaningful work and play</i> (trabajo y juego significativo)
	Creativity (creatividad)
<b><i>Participation (Participación)</i></b>	Democratic practice (práctica democrática)
	Voice (voz)
	Empowerment (empoderamiento)
	Self-determination (auto-determinación)
<b><i>Relationships (Relaciones)</i></b>	Absence of shame/humiliation (ausencia de vergüenza/humillación)
	Love (amor)
	Relatedness (relación)
	Affiliation (afiliación)
<b><i>Satisfaction (Satisfacción)</i></b>	Self integration (auto-integración)
	Emotional well-being (bienestar emocional)
	Happiness (felicidad)
	Inner peace (paz interior)
<b><i>Harmony (Armonía)</i></b>	Culture and spirituality (cultura y espiritualidad)
	Art (arte)
	Environment (medio ambiente)

Fuente: elaboración propia en base a (ALKIRE, 2008)

## Las capacidades

El enfoque de las capacidades se construye a partir del trabajo de Amartya Sen<sup>4</sup> y Martha Nussbaum<sup>5</sup>. Esta teoría se funda en la *libertad*, como la autonomía de las personas para elegir la vida que desean; y en la *justicia*, como la sociedad se organiza para brindar recursos y en la definición de fines colectivos.

De esta forma, no es rol de la sociedad establecer cuál es la vida a la que debieran apuntar las personas, sino más bien, fortalecer capacidades que servirán como herramientas para que cada ser humano emprenda el proyecto de vida que desee. Asimismo, cada sociedad decide qué capacidades son prioridad para fortalecer, y de qué manera se distribuirán.

El enfoque de las capacidades proviene de una larga línea de reflexión, que parte desde Aristóteles, Adam Smith, Karl Marx, John Stuart Mill, John Hicks y otros. Argumenta que la calidad de vida debe ser concebida y medida directamente en términos de funcionamientos y capacidades, en lugar de recursos y utilidades.

Los funcionamientos son “ser y estar” que las personas valoran y tienen razones para valorar. Estos pueden incluir, tanto logros elementales como logros complejos. La teoría de las capacidades reconoce genuino distintos, plurales e inconmensurables tipos de logros humanos. (VEENHOVEN, 2010)

Ahora bien, las capacidades refieren a las varias combinaciones de funcionamientos que las personas pueden alcanzar. De hecho, son una serie de vectores de funcionamientos que reflejan la libertad de la persona para conducir un tipo u otro de vida, de poder elegir entre distintas posibilidades de vida. (VEENHOVEN, 2010)

El enfoque de las capacidades reconoce que los fines colectivos y fines individuales no son necesariamente lo mismo. Por tanto, concibe una multidimensionalidad de estos fines. Esta multidimensionalidad necesita, para establecer los fines colectivos de la deliberación social; y para los fines individuales, que se respete la libertad de los individuos.

---

<sup>4</sup> Filósofo y economista bengalí. Premio Nobel de Economía en 1998

<sup>5</sup> Filósofa estadounidense

La palabra capacidades significa “ser capaz”. Para Sen, ser capaz de mejorar la situación de las personas. Para Nussbaum, ser capaz de vivir una verdadera vida humana.

Las capacidades se clasifican en generales y específicas: (VEENHOVEN, 2010)

- Capacidades generales: son aptitudes más bien biológicas que son relevantes para vivir una buena vida. También se denomina “salud”.
- Capacidades específicas: la selección es relativa, depende del investigador y de los fines que se proponen. Nussbaum realiza un listado basado en un estudio empírico sobre la felicidad:
  - a. Sentido, imaginación, pensamiento:** ser capaz de usar los sentidos, de imaginar, y razonar.
  - b. Emociones:** ser capaz de estar ligado a cosas y personas, de amar a aquellos que nos aman y se preocupan, afligirse con su ausencia. Expresar gratitud, enojo justificado, etc.
  - c. Razón práctica:** ser capaz de formarse una concepción de lo bueno y comprometerse en una reflexión crítica sobre los planes de vida
  - d. Afiliación:** ser capaz de vivir con y hacia otros, de reconocer y mostrar preocupación por otros seres humanos, de tener interacciones sociales de varios tipos, ser capaz de ponerse en el lugar de otro.
  - e. Jugar:** ser capaz de reír, jugar, disfrutar actividades recreativas

Ahora bien, ¿qué capacidades se necesitan para alcanzar una vida satisfactoria?. La respuesta a esta pregunta puede tomar dos direcciones: un nivel individual y un nivel societal.

En el nivel individual, el foco está en la relación entre las herramientas/habilidades y la felicidad de las personas en particular.

En el nivel societal, el foco está en la relación entre el nivel de capacidades en las sociedades y el promedio de felicidad de los ciudadanos.

Tabla 3: Niveles de las capacidades

Nivel de capacidad	Capacidad individual	Capacidad societal
General	Se refleja en las mediciones de la salud de las personas. La salud se correlaciona con la felicidad. La salud mental es más importante que la salud física (ausencia de defectos funcionales).	
Específica	Ser capaz de usar los sentidos, imaginar, pensar y razonar. Hacer estas cosas de una manera verdaderamente humana, informada y cultivada por una educación adecuada	“Inteligencia de escuela”: set de aptitudes que se miden con test de IQ.
	Emociones y afiliación	“Inteligencia social”: empatía, asertividad, extroversión, amabilidad, sociabilidad, etc
	Habilidad para jugar	Habilidad del ocio
	Razón práctica, preocupación por otras personas, otros	Competencias morales: solidaridad, confianza, integridad

Fuente: elaboración propia en base a (ALKIRE, 2008)

¿Por qué el enfoque de las capacidades es relevante?

El enfoque de las capacidades concibe a los seres humanos como agentes activos que direccionan sus propias vidas y actos como agentes, más allá de considerar metas sociales más grandes.

Este concepto tiene que ver con la calidad de vida, denota la posibilidad de tener una buena vida en vez de los resultados de la vida.

De acuerdo a Sen, es labor del Estado fortalecer las capacidades mínimas seleccionadas mediante deliberación social, para brindar las condiciones mínimas e imprescindibles para una vida humana digna.

### La satisfacción subjetiva

Satisfacción es una palabra con múltiples significados. Es posible distinguir cuatro dimensiones de la satisfacción: satisfacción con parte de la vida, satisfacción con la vida como un todo, satisfacción pasajera y la satisfacción duradera:

Tabla 4: Dimensiones de la satisfacción

	<i>Passing Pasajera</i>	<i>Enduring Duradera</i>
<i>Part of life Aspectos de la vida</i>	Pleasure Placer	Part satisfaction Satisfacción “de dominio”
<i>Life as a whole La vida como un todo</i>	Peak experience Experiencia máxima	Life satisfaction (happiness) Satisfacción de la vida (felicidad)

Fuente: (ALKIRE, 2008)

- **Placer:** satisfacción pasajera con una parte de la vida. El placer puede ser sensorial (una copa de un buen vino), o mental (leer un libro)
- **Satisfacción de una parte:** (part-satisfaction): la satisfacción duradera con una parte de la vida se refiere a la satisfacción dominante cuando abarca una dimensión de la vida (trabajo, matrimonio). Y satisfacción de aspectos, cuando abarca una faceta de la vida .
- **Experiencia peak:** satisfacción pasajera que puede ser con la vida como un todo.
- **Satisfacción con la vida:** satisfacción duradera con la vida como un todo. Comúnmente se le denomina felicidad o Bienestar Subjetivo.

De acuerdo a Alkire, existen 4 cualidades de la vida. Dentro de una de ellas se enmarca la satisfacción: (ALKIRE, 2008)

Tabla 5: Cualidades de vida

	<i>Outer qualities Cualidades externas</i>	<i>Inner qualities Cualidades internas</i>
<i>Life-chances Oportunidades de la vida</i>	Livability of enviroment Habitabilidad del ambiente “capital social”	Life-ability of the person Habilidad de vida de la persona “capital psicológico”
<i>Life results Resultados de la vida</i>	Utility of life Utilidad de la vida	Satisfaction Satisfacción

Fuente: (ALKIRE, 2008)

Recapitulando: las políticas públicas son un reflejo del poder efectivo que tiene el Estado para intervenir en la realidad social. Para decidir qué es realmente un problema para la sociedad, se vale de principios políticos y normativos. La racionalidad técnica permite organizar la estrategia de intervención que se piensa que es la adecuada para contribuir a la solución del problema social.

La racionalidad técnica y la político-normativa, son parte fundamental de todo el ciclo de las políticas públicas. Este ciclo se compone del diseño del programa, implementación y evaluación. Los paradigmas utilizados por cada una de estas fases van cambiando, por lo que no necesariamente se implementa lo mismo que se diseñó, ni se evalúa lo que se implementó.

Existe un tipo de política pública denominada política social, esta apunta a resolver problemas de integración social, satisfaciendo necesidades básicas de la población.

La política social se enmarca en una multidimensionalidad de variables y dimensiones que dan cuenta de la realidad social. En la evaluación de dichas políticas no se relevan estas múltiples variables. La incorporación de criterios subjetivos a las evaluaciones de las políticas sociales contribuiría a considerar esta multidimensionalidad.

### **3. LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN CHILE.**

El objetivo del apartado es describir el Programa de Evaluación de Programas (PE) que dirige e implementa la Dirección de Presupuestos (DIPRES) del Ministerio de Hacienda de Chile. Dicho programa, lo componen dos líneas evaluativas: la Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) y la Evaluación de Impacto (EI).

En las siguientes páginas se dará cuenta de los objetivos que persiguen dichos programas de evaluación, sus criterios orientadores, la metodología utilizada, actores involucrados en el proceso, productos obtenidos, entre otros. Con esto, se apunta a informar al lector sobre los procesos evaluativos de los que trata la presente tesis.

La sección se organiza de la siguiente manera:

- La primera parte refiere a la Dirección de Presupuestos (DIPRES) y el Sistema de Control de Gestión.
- El segundo capítulo contextualiza el Programa de Evaluación de Programas (PE).
- En el tercer apartado se brindará un panorama general de lo que es y realiza el Programa de Evaluación de Programas. Cabe destacar que los contenidos incluidos son comunes para EPG y EI.
- La cuarta parte versa sobre la Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG).
- El quinto apartado trata sobre la Evaluación de Impacto.
- Por último, el sexto capítulo recoge fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora del PE en términos generales, y del EPG y EI en específico.

Finalmente, es necesario señalar que el documento se construyó en base a la revisión de información secundaria, tales como el sitio web de DIPRES, documentos de metodología de DIPRES, documentos elaborados por profesionales de la institución en cuestión referentes al Sistema de Evaluación y Control de Gestión, textos y literatura sobre la evaluación de DIPRES y la Evaluación de Impacto realizada por el Banco Mundial al Programa de Evaluación de DIPRES.

### **3.1. La evaluación en DIPRES**

#### **DIPRES y el Sistema de Control de Gestión**

La Dirección de Presupuestos (DIPRES), dependiente del Ministerio de Hacienda, es una entidad técnica encargada de administrar los recursos económicos del Estado chileno. Su función es velar por el buen uso del presupuesto gubernamental. Entre las tareas asociadas a dicho rol se encuentran proponer y asignar recursos, dirigir y preceder la formulación del presupuesto, monitorear en qué y cómo se gastan los recursos públicos.

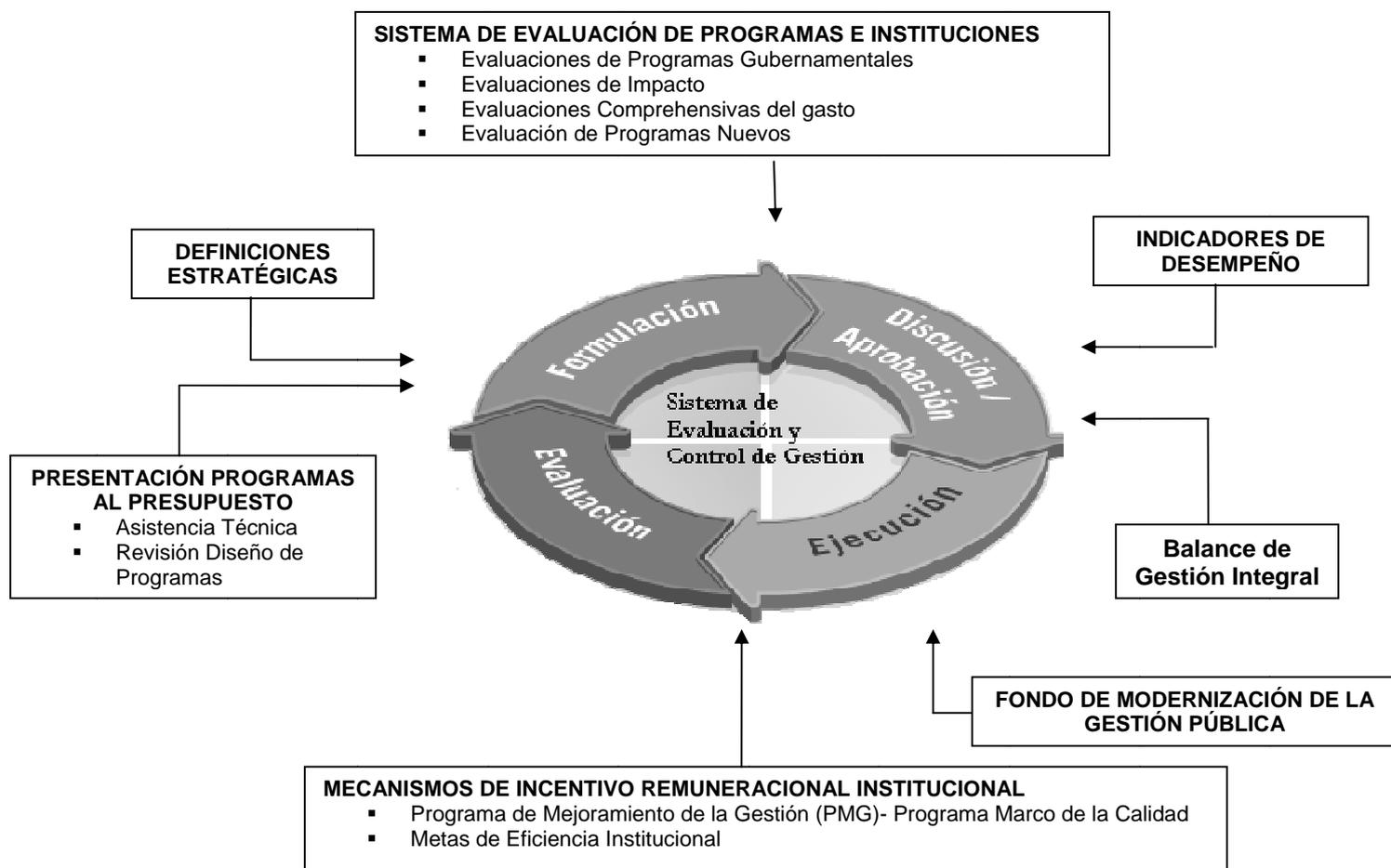
Específicamente, las acciones que realiza la DIPRES son las siguientes:

- Asesorar al Ministerio de Hacienda en el análisis de proyectos de concesión de infraestructura pública.
- Asesorar al Ministerio de Hacienda en las negociaciones salariales del sector público.
- Analizar la consistencia y coherencia de las iniciativas legales y normativas con la disponibilidad de recursos.
- Velar que las iniciativas legales y normativas sean coherentes con la eficacia del gasto y la gestión pública.
- Analizar e implementar instrumentos de mejoramiento de la gestión pública.
- Implementar procedimientos para la elaboración y discusión presupuestaria y su administración.

DIPRES cuenta con un Sistema de Evaluación y Control de Gestión, cuyo objetivo es aportar e impulsar la eficiencia de la asignación y uso de los recursos del Estado. El monitoreo del presupuesto público lo realiza en dos grandes áreas: programas y proyectos gubernamentales e instituciones (servicios públicos y ministerios).

Este sistema se configura de acuerdo al esquema a continuación:

Figura 5: Esquema del Sistema de Evaluación y Control de Gestión, DIPRES

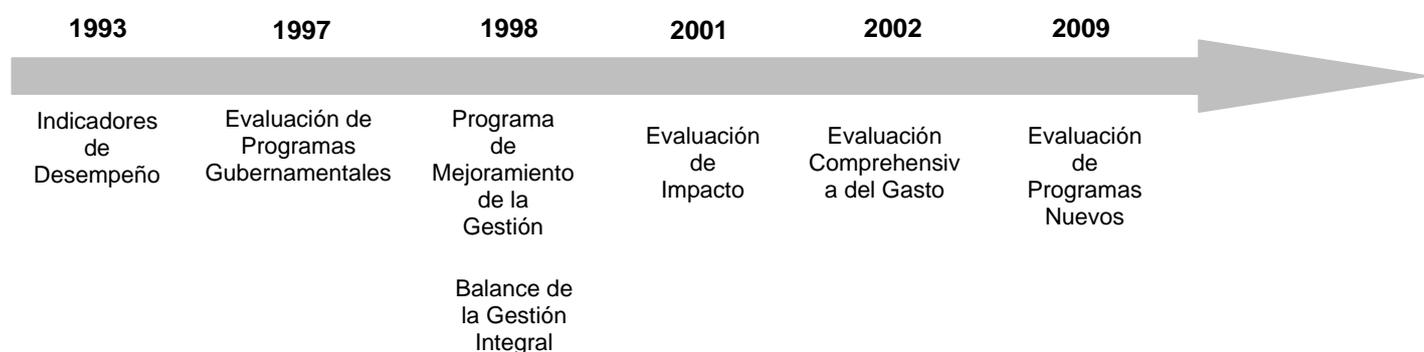


Fuente: DIPRES, 2010

Como es posible dar cuenta, diversas líneas de evaluación de programas e instituciones integran el Sistema de Evaluación y Control de Gestión.

Cronológicamente, es posible graficar estas líneas evaluativas de la siguiente forma:

Figura 6: Año de inicio modalidades de evaluación de DIPRES



Fuente: elaboración propia en base a DIPRES 2010.

### El programa de evaluación de programas (PE)

El Programa de Evaluación de Programas (PE) es una de las áreas que compone el Sistema de Evaluación y Control de Gestión. Proporciona información para la discusión y reflexión de decisiones presupuestarias en el poder ejecutivo y legislativo (congreso).

El PE surge gracias al Protocolo de Acuerdo establecido entre el Congreso Nacional y el Ministerio de Hacienda, con el objetivo de aprobar la Ley de Presupuestos de cada año (GUZMÁN, 2002).

La implementación del PE está centralizada en la DIPRES. Constituye un proceso rutinario, ordenado y disciplinado.

De acuerdo a DIPRES, la calidad de las evaluaciones del PE dependen de:

- Independencia técnica de los evaluadores
- Dedicación/Tiempo de esfuerzo efectivo entre los evaluadores
- Calidad del diseño del programa
- Conocimientos técnicos especializados (metodología de evaluación, tema del programa)
- Información disponible o susceptible de ser producida

## Criterios orientadores

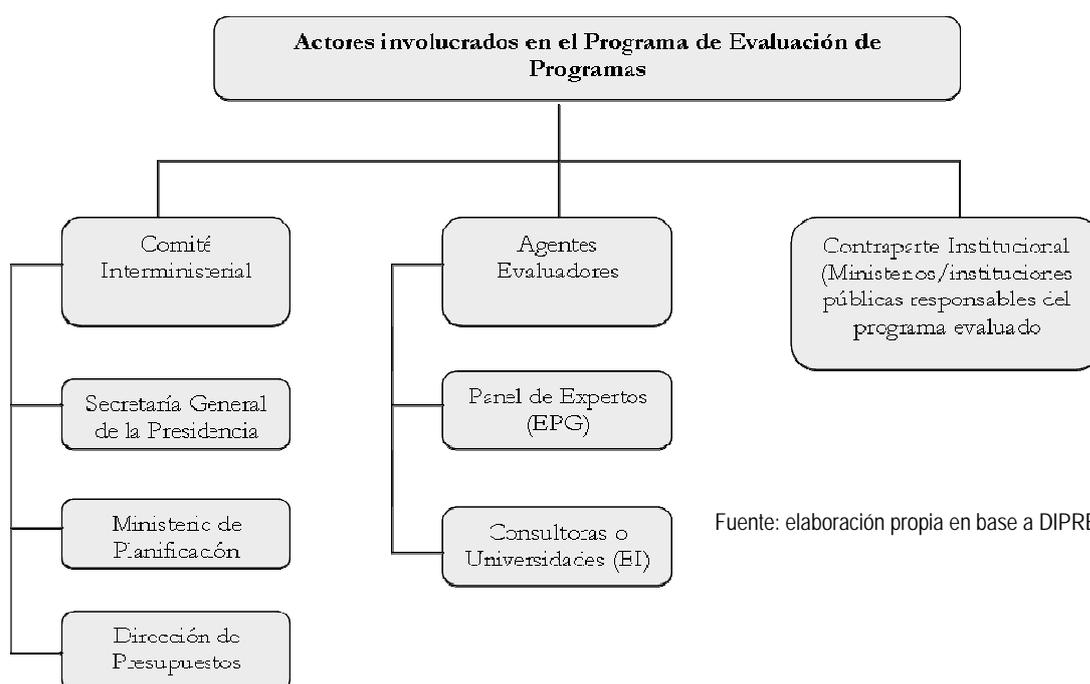
Los criterios que orientan al Programa de Evaluación de Programas son los siguientes:

- **Independientes:** Las evaluaciones se externalizan. En las EPG evalúa un panel de expertos de carácter privado. En las EI, Universidades o Consultoras.
- **Públicas:** Los informes finales de evaluación, informes ejecutivos y compromisos institucionales de cada programa evaluado están disponibles en el sitio web de DIPRES.
- **Confiables:** Se garantiza que los resultados de las evaluaciones son técnicamente confiables, ya que las ejecutan expertos en el área.
- **Pertinentes:** las evaluaciones están orientadas a formular recomendaciones y compromisos institucionales, apuntando a una mejora.
- **Oportunas:** los resultados de las evaluaciones son utilizadas como información para el proceso de asignación de recursos.
- **Eficientes:** las evaluaciones deben realizar juicios evaluativos en plazos y costos razonables.

## Actores involucrados

Diversos perfiles de actores participan en el proceso de evaluación de programas de la Dirección de Presupuestos. El esquema a continuación los detalla:

Figura 7: Actores involucrados en el Programa de Evaluación de Programas de DIPRES



Fuente: elaboración propia en base a DIPRES 2010.

## Rol de actores involucrados

Cada uno de los actores involucrados en el proceso de evaluación de programas tiene una serie de roles asociados. La tabla a continuación especifica qué función le corresponde a cada uno:

Tabla 6: Rol de actores involucrados en el proceso de evaluación de programas de DIPRES

<b>Funciones asociadas a la evaluación DIPRES</b>	<b>SEGPRES</b>	<b>MIDEPLAN</b>	<b>DIPRES</b>	<b>Gerentes del programa a evaluar</b>	<b>Funcionarios del programa a evaluar</b>	<b>Congresistas</b>	<b>Panel de evaluadores</b>	<b>Consultoras y Universidades</b>
Diseñar Términos Técnicos de Referencia (TTR) para la Evaluación de Programas Gubernamentales y Evaluación de Impacto			X					
Participación en discusiones de la orientación del Programa de Evaluación de Programas	X	X	X					
Presentación de propuesta de programas a evaluar	X	X	X			X		
Selección de evaluadores, tanto panelistas como Consultoras o Universidades	X	X	X					
Interlocutores primarios. Representantes del programa evaluado				X				
Preparación y entrega de información básicas sobre el programa que están/estuvieron a cargo				X	X			
Elaboración de respuesta institucional al informe final de evaluación				X	X			
Propuesta de criterios a incluir en la evaluación				X	X			
Participación en reuniones de avance de la evaluación			X	X	X			
Participación en discusión de conclusiones, recomendaciones y compromisos institucionales				X				
Observan y discuten fundamentos, conclusiones y recomendaciones producidas por el PE			X			X		

<b>Funciones asociadas a la evaluación DIPRES</b>	<b>SEGPRES</b>	<b>MIDEPLAN</b>	<b>DIPRES</b>	<b>Gerentes del programa a evaluar</b>	<b>Personal del programa a evaluar</b>	<b>Congresistas</b>	<b>Panel de evaluadores</b>	<b>Consultoras y Universidades</b>
Proponer diseño de evaluación para el programa en particular evaluado							X	X
Formular recomendaciones a los programas							X	X
Monitorear constantemente el trabajo de los evaluadores			X					
Participación en acuerdo de compromisos institucionales			X	X				

Fuente: elaboración propia en base a DIPRES 2010.

### **Selección de Programas**

La decisión sobre los programas a evaluar recae en Congreso Nacional sobre la base de una propuesta presentada por el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección de Presupuestos.

El Banco Mundial sostiene que “(...) el proceso de selección de los programas a evaluar se ha basado a menudo en las inquietudes que sobre un programa tienen los mismos hacedores de políticas” (BANCO MUNDIAL, 2005:75)

Según DIPRES, la selección de programas es flexible, ya que su objetivo es producir información de evaluación solicitadas por el Comité Interministerial o por el Congreso.

Idealmente, se seleccionan programas que tienen al menos 4 años de funcionamiento, para que posean un mínimo de años de implementación y de esta manera los resultados de su intervención puedan ser cuantificados.

Una profesional con vasta experiencia en el Departamento de Evaluación de DIPRES señala que cada año, se elabora una propuesta de programas a evaluar. Esta propuesta se hace utilizando una base de datos de la que disponen donde se identifican los programas que hay en el presupuesto.

En el caso de los EPG, sostiene, hay más flexibilidad en la selección, ya que los programas no requieren tener tantos años de implementación, porque no es necesario dar cuenta de los resultados de impacto.

Los criterios de selección consisten en que sean programas no evaluados antes, que tienen preocupación por su desempeño, y que sean de interés del sector presupuestario: “son programas que no han sido evaluados anteriormente, que tenemos información desde distintas fuentes de que pudiera ser importante que se evaluaran, ya sea porque existe algún tipo de preocupación por su desempeño, por si tienen algún problema en términos de eficacia o de eficiencia y también nos nutrimos de las propuestas que nos hace el sector presupuestario que maneja cada uno de los sectores (...)” (JEFA EVALUACIÓN DIPRES, 2011).

La propuesta de DIPRES se envía como petición al Comité Interministerial, luego se decide en este Comité, para finalmente enviar la propuesta al Congreso, donde los parlamentarios también tienen espacio para proponer otros programas.

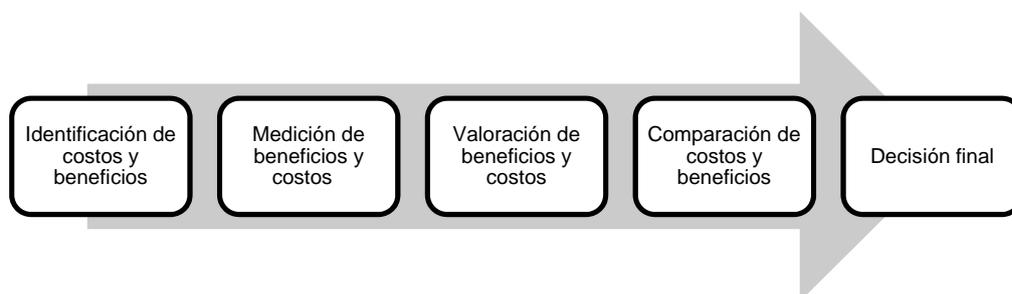
Cabe destacar, que existen situaciones en el desarrollo del proceso de selección de programas donde se seleccionan programas que la Dirección de Presupuestos no considera adecuados. Al respecto, un personero DIPRES indica: “se incluyen de repente cosas que no nos parece que estén suficientemente maduras para ser evaluadas, ahora, hemos tenido que lidiar con eso siempre, no es algo tan nuevo” (JEFA EVALUACIÓN DIPRES, 2011).

### **Modelo utilizado: costo-beneficio**

El modelo costo-beneficio utilizado por DIPRES es un principio de la evaluación económica, donde un programa o proyecto es exitoso si el beneficio que genera es mayor a la inversión realizada, logrando utilizar la menor cantidad de recursos posibles. Busca garantizar el eficiente uso de recursos públicos y maximizar el bienestar social.

El proceso que debe seguir una evaluación costo beneficio es el siguiente:

Figura 8: Evaluación Costo-Beneficio



El primer paso, identificación de costos y beneficios, implica reconocer cualitativamente los impactos positivos y negativos que impulsa el programa o proyecto. De forma simultánea, se establecen los costos que implica el determinado programa.

El segundo, medición de beneficios y costos, se orienta a estimarlos cuantitativamente.

En tercer lugar, al valorar los beneficios y costos se cuantifican en unidades monetarias. Este proceso es complejo, debido a la dificultad de convertir algunos de estos en pesos: por ejemplo, ¿cuánto vale la seguridad de las personas?

Por último, se establece una comparación entre costos y beneficios. Un programa es bien evaluado cuando los primeros son menores a los segundos.

## **Productos**

El resultado final de la Evaluación de Programas Gubernamentales y la Evaluación de Impacto son las recomendaciones. Estas las efectúan el panel de expertos (para EPG) y consultoras/universidades (para EI) en base a las debilidades identificadas en la evaluación del programa.

La tipología de recomendaciones es la siguiente:

- Eliminar el programa: ya no se justifica el programa o sus componentes no contribuyen a lograr el propósito y el fin.
- Eliminar componentes: ya no se justifican, o porque no contribuyen a lograr el propósito y el fin.
- Modificar significativamente componentes: para ser coherentes con la justificación inicial o para cumplir de mejor forma el propósito y el fin.
- Modificar en menor manera los componentes: se modifican las actividades para ser consistentes con la justificación inicial o para cumplir de mejor manera con el logro del fin y el propósito.
- Agregar nuevos componentes: para reemplazar componentes suprimidos o porque se incorporó un nuevo objetivo específico para un mejor cumplimiento del propósito y fin.

- Modificaciones en áreas de gestión u organización: para contribuir de mejor manera al cumplimiento del propósito y fin. (GUZMÁN, 2002)

Ahora bien, las recomendaciones determinan áreas de mejoramiento para el programa, donde este debiera intervenir para mejorar su desempeño. Estas son transformadas en **compromisos institucionales**, herramienta que permite el seguimiento del desempeño del programa una vez que éste se evaluó, permitiendo mejorar la asignación de recursos públicos. (GUZMÁN, 2002).

Según una profesional de DIPRES, hace algunos años el número de compromisos que en promedio se acordaban eran bastantes, y por esta razón, el proceso de seguimiento adquirió mayor dificultad. Así, están realizando el esfuerzo de hacer menos compromisos, pero más sustantivos, priorizando lo más importante. De esta forma, es posible administrarlos de mejor manera.

De manera complementaria, están en proceso de revisión y de propuesta de nuevos métodos para llevar a cabo el seguimiento de compromisos.

Hace diez años (2001) que las recomendaciones son revisadas en conjunto por el Ministerio de Hacienda y la Contraparte Institucional (Ministerio o Servicio público responsable del programa evaluado) para acordar de qué manera y cuándo éstas serán incorporadas, establecer cuáles son las instituciones involucradas e identificar las restricciones legales y de recursos.

En general los compromisos tienen un plazo de cumplimiento de dos años, aunque los ministerios y servicios tienden a demorarse más. A estos se les va haciendo un seguimiento y calificando el cumplimiento de acuerdo a la información que entrega el programa y a los medios de verificación que revisan en DIPRES.

Existen dos instancias de seguimiento al año: la primera, hasta el 31 de Diciembre de cada año, incorporados en el Balance de Gestión Integral (BGI)<sup>6</sup>. La segunda, con la presentación de la propuesta de presupuesto por parte de cada servicio (Julio).

---

<sup>6</sup> Informa los objetivos, metas y resultados de la gestión de los servicios en forma de cuenta pública al congreso nacional. Información disponible en ([www.dipres.cl](http://www.dipres.cl))

De acuerdo al Banco Mundial, las contrapartes institucionales miran a los compromisos con enorme seriedad por cuanto consideran que si no cumplieran con ellos correrían el riesgo de ver sus presupuestos reducidos” (BANCO MUNDIAL, 2005:88). Sin embargo, profesionales DIPRES señalan que si alguna institución no cumple los compromisos que adquirió, no es vinculante con la asignación de recursos.

Las evaluaciones realizadas en el Programa de Evaluación constan de:

- Informe final de evaluación: elaborado por el panel de expertos (para EPG) y Consultoras o Universidades (para EI), que da cuenta de los resultados finales de la evaluación realizada.
- Informe de síntesis o Minuta ejecutiva: elaborado por DIPRES que contiene un resumen de los resultados de la evaluación final.
- Informe de cumplimiento de compromisos: da cuenta de los avances que la implementación de los compromisos acordados entre la Contraparte Institucional y la DIPRES para mejorar el desempeño del programa ya evaluado.
- Respuesta institucional: Documento elaborado por la Contraparte Institucional o Ministerio responsable del programa evaluado. Consiste en los comentarios que dicha institución realiza en base a los resultados finales de la evaluación.

Todos estos documentos son enviados al congreso y publicados en la página web de la DIPRES.

Una vez desarrollado lo que realiza el Programa de Evaluación de Programas, en los capítulos siguientes, se describen las dos líneas del Programa de Evaluación: Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) y la Evaluación de Impacto (EI).

### **3.2. Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG)**

En 1997 la Dirección de Presupuestos comenzó a implementar el modelo de Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG).

Los objetivos de la evaluación permanente de los programas de gobierno son dos: hacer presupuesto por resultados para saber en qué se gastan los recursos del Estado, si se están gastando de la mejor manera posible; e incorporar la visión de control de gestión en

los organismos públicos. Hasta ese entonces, no existía una herramienta de seguimiento permanente para dichas instituciones.

Las EPG toman la información disponible, secundaria sobre el programa, la analizan, y luego dan luces o señales sobre ciertas cosas que funcionan y que no funcionan en los programas. Puede ocurrir que por los resultados de las evaluaciones bajo esta línea, se genere la necesidad de realizar una Evaluación de Impacto (EI) al programa.

De acuerdo al Banco Mundial, “Una EPG puede llevar a la conclusión de que no existe suficiente información para una evaluación propiamente dicha y, por ende, llamar a la producción de esa información. Adicionalmente, una EPG puede llevar a la conclusión de que conviene realizar una evaluación de impacto o en mayor profundidad. De manera que la EPG produce, de todas maneras, información útil” (BANCO MUNDIAL, 2005:111)

### **Principios orientadores de las evaluaciones**

De acuerdo a Guzmán (2002) los criterios evaluados en las EPG son los siguientes:

- *Eficacia*: grado de cumplimiento de los objetivos planteados, en términos de producción de bienes y servicios y de los resultados de la población objetivo.
- *Eficiencia*: “relación entre recursos y productos, centrándose en los costos unitarios de producción, uso de insumos y niveles de actividad, y gastos de administración. Incluye también la identificación de actividades prescindibles o posibles de externalizar y el grado de competencia de estos procesos” (GUZMÁN, 2002:32)
- *Economía*: Capacidad del programa para generar y movilizar adecuadamente sus recursos financieros, observándose aspectos tales como la capacidad de ejecución presupuestaria, la capacidad de recuperación de préstamos y la capacidad de generar ingresos cuando estos no interfieren con el objetivo del programa. (GUZMÁN, 2002)
- *Sostenibilidad del programa*: capacidades institucionales que dan cuenta si el programa realmente puede ser implementado.

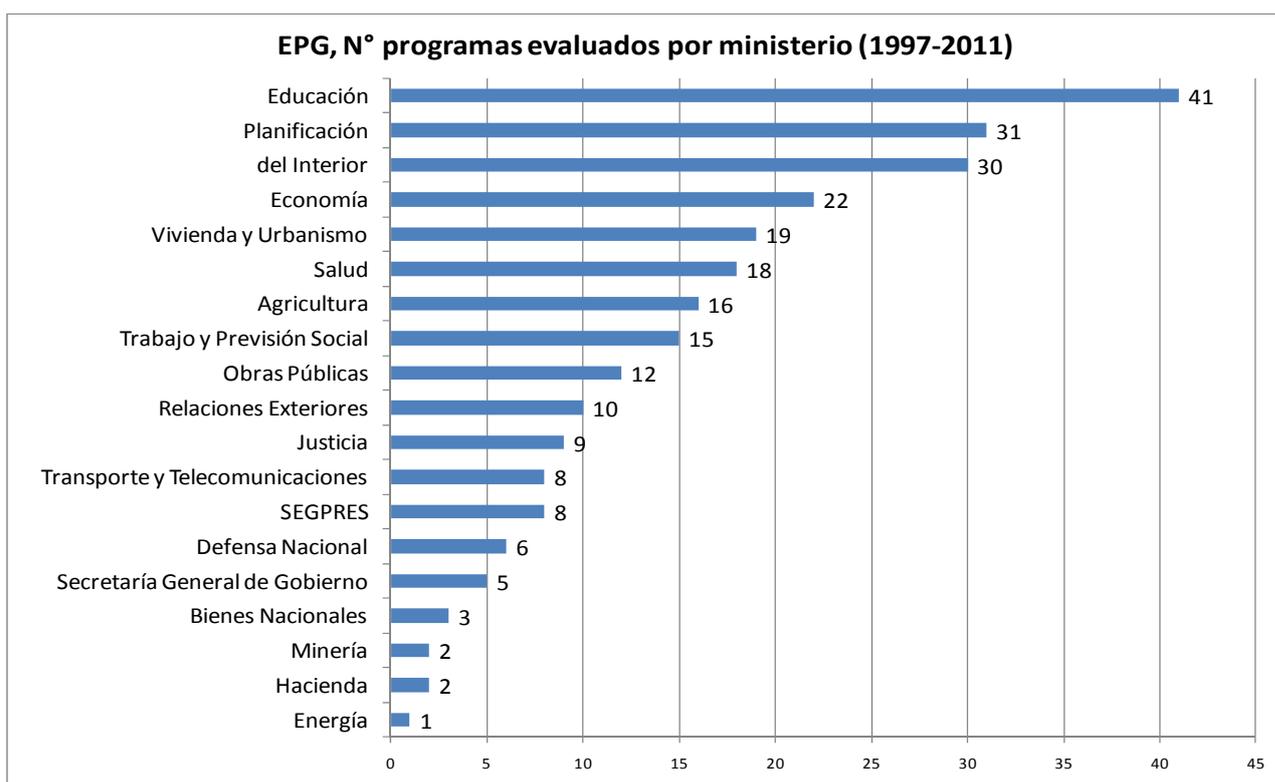
- Continuidad del programa: considerando la evolución del diagnóstico inicial, se evalúa si es pertinente o no que el programa continúe implementándose.

### Cobertura de los Programas

Evalúa los programas sociales, de fomento productivo y desarrollo institucional, implementados por instituciones públicas, cuyos recursos se encuentren contemplados en la Ley de Presupuestos.

Desde 1997 a la fecha, han sido evaluados 258 programas bajo esta modalidad. El gráfico a continuación ilustra la distribución por institución<sup>7</sup>

Gráfico 1: Programas EPG evaluados



Fuente: elaboración propia en base a DIPRES 2011

<sup>7</sup> Se grafican frecuencias, no porcentajes. Cabe destacar que el gráfico contempla los programas que actualmente están en proceso de evaluación: 3 del Ministerio de Educación, 2 del Ministerio de Planificación, 3 del Ministerio del Interior, 1 del Ministerio de Vivienda y 1 del Ministerio de Relaciones Exteriores.

## **Aspectos metodológicos**

La metodología del EPG corresponde a una evaluación del diseño de un programa, su correspondiente organización y gestión, y resultados a nivel de productos, utilizando como guía orientadora la matriz de marco lógico. Es una mirada exhaustiva al diseño y gestión y su vinculación con los resultados obtenidos, que da cuenta si el programa está bien definido para llegar a cumplir sus objetivos: ¿es consistente, coherente?

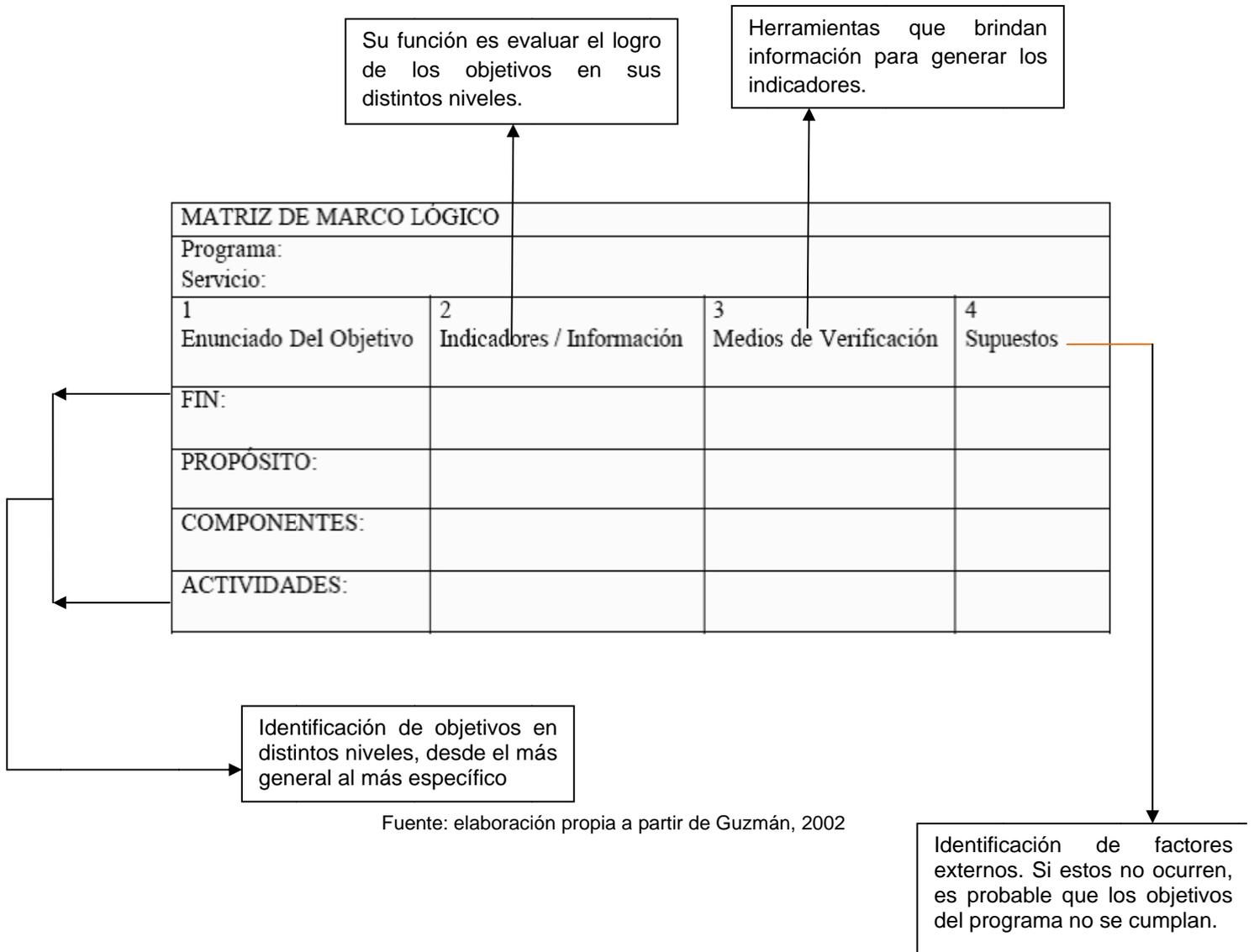
Al evaluar un programa público con esta metodología se cuestiona lo siguiente: el programa con esta definición, con esta forma de operar, con esta planificación anual, con estas personas que están trabajando internamente y esta distribución de funciones, ¿es posible lograr los objetivos planteados? ¿es coherente con los resultados a nivel de productos obtenidos?

Desde que comenzó este tipo de evaluación y hasta ahora, se han realizado una serie de modificaciones en los formatos y orientaciones técnicas, tales como (GUZMÁN, 2002):

- a. se incorporó el área de organización y gestión del programa
- b. Se precisó en la parte de calidad de los productos y sustentabilidad de resultados en el área de eficacia.
- c. Se amplió el análisis de eficiencia y economía. Se agregó las actividades prescindibles, mecanismos de externalización y pago, recuperación de costos. Además, se incorporó un formato especial para identificar los aspectos presupuestarios y de costos.
- d. Se agregó un anexo metodológico para elaborar indicadores.
- e. Se precisó el alcance de las recomendaciones.

Ahora bien, el modelo de Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) utiliza como matriz de evaluación, la matriz de marco lógico. Esta se estructura de la siguiente manera:

Figura 9: Esquema Matriz de Marco Lógico



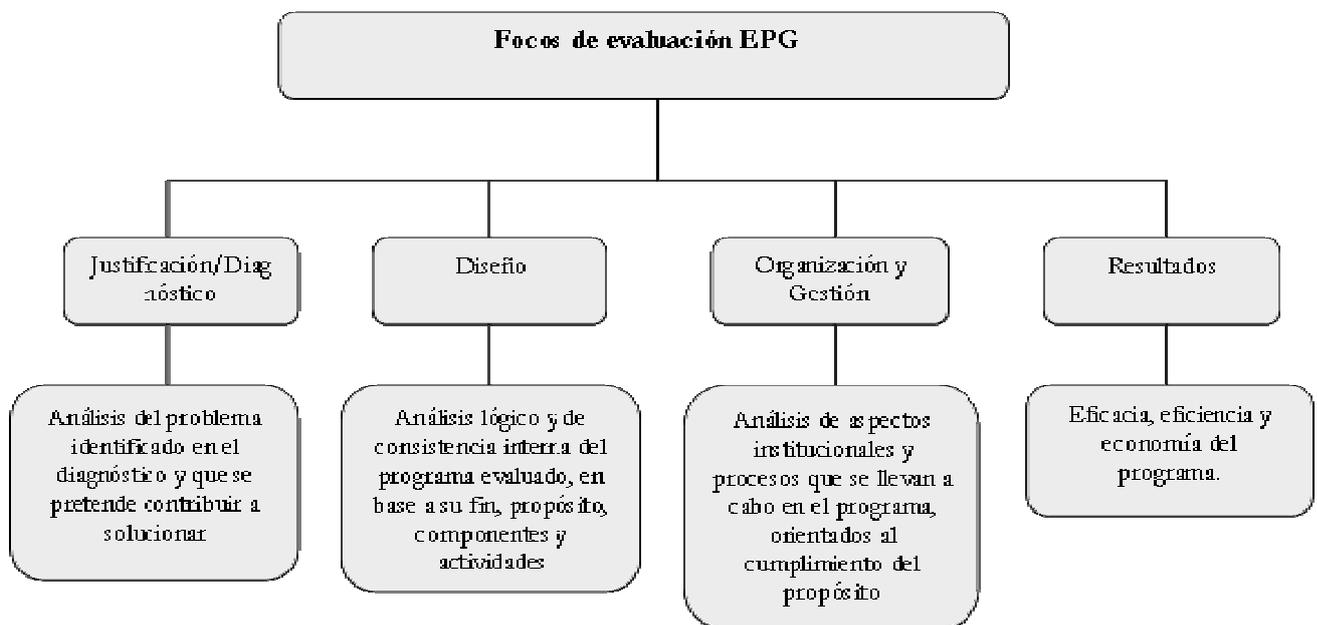
Fuente: elaboración propia a partir de Guzmán, 2002

- *Fin:* En el largo plazo, ¿cómo el programa contribuye a la solución del problema detectado?
- *Propósito:* Es la contribución específica a la solución del problema.
- *Componentes* bienes o servicios que entrega el programa para cumplir su propósito.
- *Actividades:* acciones que se deben llevar a cabo para lograr la totalidad de los componentes del programa.

La tarea evaluativa está a cargo de un panel de evaluadores externos, profesionales experiencia tanto en investigación evaluativa como en los temas relacionados al programa a evaluar. Uno de los tres profesionales es el coordinador del panel.

### Focos de evaluación

Figura 10: Focos de evaluación EPG



Fuente: elaboración propia en base a (GUZMÁN, 2002).

### Actores involucrados y funciones asociadas

En esta línea evaluativa, participan la DIPRES, un panel de expertos y la contraparte institucional. Las funciones que cumplen se listan a continuación:

Tabla 7: Actores involucrados y funciones asociadas EPG

Actor	Función/es
<i>DIPRES</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Propone programas a evaluar</li> <li>▪ Capacita al panel de expertos y contraparte institucional en metodología de marco lógico y procedimientos de trabajo</li> <li>▪ Selecciona al panel evaluador</li> <li>▪ Entrega la información sobre el programa a evaluar al panel de expertos (actúa como intermediario entre este panel y la contraparte institucional)</li> <li>▪ Revisa el informe de avance de evaluación desarrollado por el panel de expertos</li> <li>▪ Elabora una síntesis de la evaluación, en formato de informe ejecutivo</li> <li>▪ Analiza las recomendaciones producidas por el panel</li> <li>▪ Negocia los compromisos institucionales con la contraparte institucional</li> <li>▪ Envía los informes y productos de la evaluación al congreso y los publica en su sitio web</li> </ul>
<i>Panel de expertos</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Revisa y sistematiza la información sobre el programa evaluado</li> <li>▪ Desarrollan un informe de avance y un informe final de evaluación</li> <li>▪ Participa en reuniones con la contraparte institucional para recabar más información</li> <li>▪ Genera recomendaciones al programa evaluado</li> </ul>
<i>Contraparte institucional</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Proporciona la información necesaria para que el programa que tienen a cargo pueda ser evaluado</li> <li>▪ Participan en reuniones con el panel de expertos para resolver dudas</li> <li>▪ Realizan comentarios al informe de avance e informe final desarrollado por el panel de expertos</li> <li>▪ Acuerdan compromisos institucionales con DIPRES</li> </ul>

Fuente: elaboración propia en base a (ARENAS DE MESA, 2010)

### **Duración de la Evaluación**

La EPG es un proceso evaluativo más bien breve. Cada programa tiene 6 meses para ser evaluado, ya que los informes finales de evaluación tienen que estar terminados en Junio, antes de la formulación de la Ley de Presupuestos.

En cuatro meses, se realizan tres entregas de informes: de avance, final preliminar y final.

## **Cambios experimentados en la Evaluación de Programas Gubernamentales**

- En los primeros años de instauración de la línea EPG, se centró fuertemente en una evaluación del diseño y no de resultados. Hamuy indica: “una mirada básicamente del diseño, del programa y la coherencia de ese diseño y si los indicadores de alguna manera eran los adecuados o pertinentes” (JEFA EVALUACIÓN DIPRES, 2011). Esta forma de evaluar se implementó ya que en ese entonces, la información que manejaban las instituciones de sus programas era bastante débil. Luego, alrededor del año 2002, se empezó a mover desde el diseño a mirar más los resultados.
- Se introdujo el tema de género, mecanismos de participación de usuarios o control social, satisfacción de usuarios.

### **3.3. Evaluación de impacto (EI)**

Durante el año 2001, la DIPRES comienza a implementar una nueva modalidad de evaluación, la Evaluación de Impacto (EI), orientada a evaluar los cambios que generan los programas de gobierno en la población beneficiaria, en comparación con la situación inicial en que se encontraban dichos beneficiarios. Su mirada se centra en los resultados de corto, mediano y largo plazo del programa en relación a los criterios de eficiencia y economía. (BANCO MUNDIAL, 2005)

Dependiendo de las áreas que se necesiten evaluar, la Evaluación de Impacto puede ser denominada *Evaluaciones en Profundidad* o *Módulo de Evaluación de Impacto*. Los criterios que orientan la elección de la modalidad de evaluación son los siguientes:

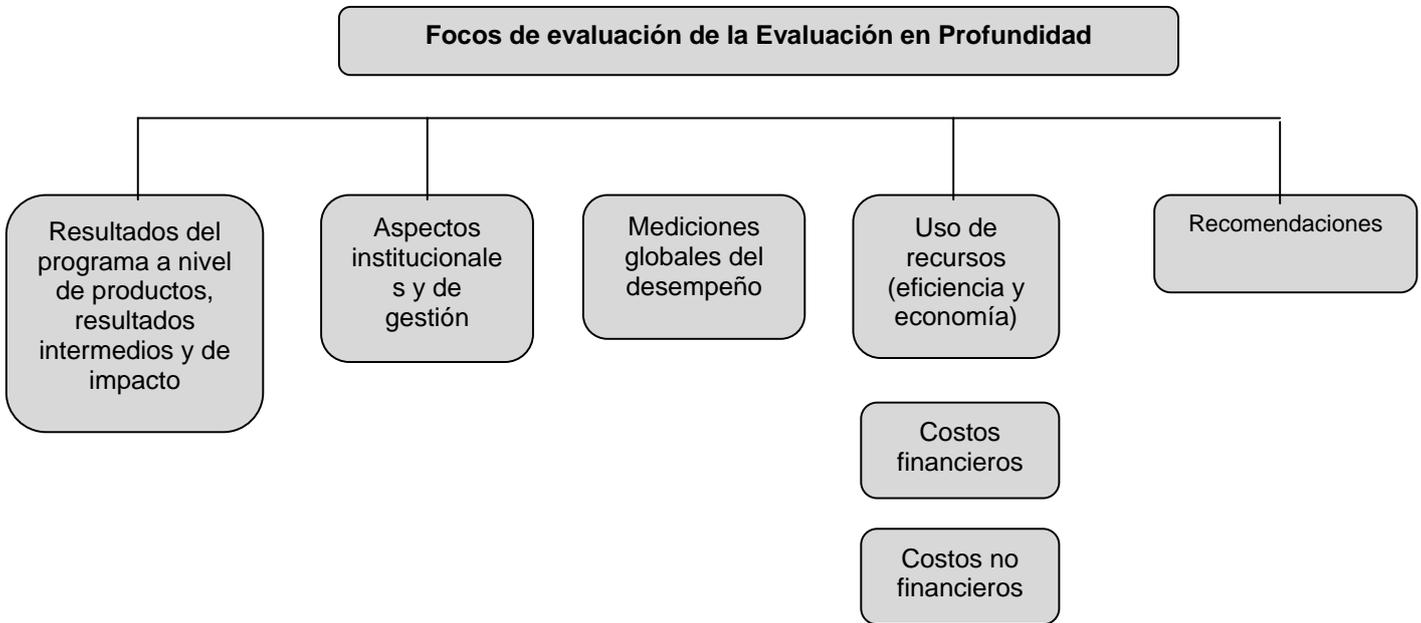
- Complejidad del programa
- Antecedentes evaluativos con los que se cuenta
- Necesidades de información respecto a los programas

La Evaluación en Profundidad<sup>8</sup> contempla los siguientes focos de evaluación:

---

<sup>8</sup> La evaluación en Profundidad, metodológicamente, es una suma de las Evaluaciones de Programas Gubernamentales (EPG) y las Evaluaciones de Impacto (EI).

Figura 11: Focos de evaluación en profundidad



Fuente: elaboración propia en base a (DIPRES, 2009)

El Módulo de Impacto se centra en evaluar la eficacia de un programa. El logro de resultados con productos intermedios y finales que recibe la población beneficiaria de un programa determinado, además de dimensiones de eficiencia y utilización de recursos.

### Principios orientadores de las evaluaciones

La metodología de la EI va más allá que la EPG, ya que sus criterios de evaluación se complementan con la evaluación del diseño (realizado exhaustivamente por la EPG), eso sí, orientados a los beneficiarios. Al evaluar un programa público con esta metodología se intenta responder, entre otros, lo siguiente: ¿el programa contribuyó a resolver el problema detectado?, ¿los potenciales beneficiarios del programa fueron realmente beneficiados? (BANCO MUNDIAL, 2005).

Las evaluaciones son realizadas por consultoras o universidades, que basándose en los Términos Técnicos de Referencia (TTR) de la línea de impacto, proponen una metodología de evaluación del programa en cuestión, “como vas efectivamente a operacionalizar esa metodología, es decir, como vas a medir determinadas variables, a

través de qué instrumentos a través de que técnicas, ahí está como el corazón de la propuesta y de lo que se evalúa” (JEFA EVALUACIÓN DIPRES, 2011). De esta forma, los contenidos mínimos son abordados en todas las evaluaciones, sin embargo su forma de evaluar difiere en cada programa. Cada ejecución de EI es distinta.

### Cobertura de los Programas

Desde 2001 a la fecha, han sido evaluados 42 programas bajo esta modalidad. El gráfico a continuación ilustra la distribución por institución que implementa el programa evaluado.

Gráfico 2: Programas evaluados EI



Fuente: elaboración propia en base a DIPRES 2011

### Aspectos metodológicos

Las siguientes preguntas orientan el quehacer de la Evaluación de Impacto: “¿Se ha contribuido significativamente a resolver el problema que dio origen al programa? ¿Los

receptores de los bienes y servicios que genera el programa han resultado realmente beneficiados? ¿Los beneficios recibidos por los participantes son los que se había propuesto lograr el programa o son otros no previstos? ¿Los beneficios están llegando a la población que se pretende atender? ¿Los usuarios del programa están satisfechos con los bienes y servicios recibidos? ¿Los beneficiarios han experimentado un mejoramiento significativo en su condición-problema inicial como consecuencia de su participación en el programa? (DIPRES, 2009:2)

Los tipos de resultados evaluados en la EI se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 8: Tipología de resultados en evaluaciones de impacto

Tipo de Resultado	Descripción	Preguntas orientadoras
<i>A nivel de producto</i>	“Es el efecto más inmediato que tiene la producción de componentes sobre la población beneficiaria” (División de Control de Gestión, 2008:4)	¿Tuvieron las actividades realizadas los productos esperados, beneficiando al grupo objetivo predefinido?, ¿en qué magnitud?
<i>Intermedios</i>	Corresponden a “cambios en el comportamiento de los beneficiarios que se producen una vez que estos han utilizado y asimilado los componentes del programa” (División de Control de Gestión, 2008:7)	¿Ha cambiado el comportamiento o actitud de los beneficiarios, o se certifica un cambio en el estado de estos, una vez que han recibido los bienes y servicios que entrega el programa?
<i>Finales</i>	Son los “beneficios con que quedará la población beneficiaria una vez que concluya su participación en el programa?” (División de Control de Gestión, 2009:8)	¿Es posible evidenciar un mejoramiento significativo, perdurable y/o sustentable en el tiempo, en algunas de las condiciones o características de la población objetivo del programa?

Fuente: elaboración propia a partir de (DIPRES, 2009)

En una secuencia lógica, los resultados que la Evaluación de Impacto genera, es la siguiente: resultados a nivel de productos, resultados intermedios y resultados finales o de impacto.

## Focos de evaluación

Las Evaluaciones de Impacto evalúan resultados de corto, mediano, y largo plazo de los programas. De manera complementaria, la eficiencia y economía del programa en el uso de los recursos. (DIPRES, 2009)

## Actores involucrados y funciones asociadas

DIPRES, la institución evaluadora y la institución evaluada cumplen una serie de funciones en el desarrollo de la evaluación de impacto. La tabla a continuación las detalla:

Tabla 9: Funciones de los actores involucrados en la Evaluación de Impacto

Actor	Función/es
DIPRES	<p>Propone programas a evaluar</p> <p>Entrega Términos Técnicos de Referencia a la consultora/universidad que evaluará el programa</p> <p>Selecciona a la universidad o consultora evaluadora</p> <p>Entrega la información sobre el programa a evaluar a los evaluadores (actúa como intermediario entre estos y la contraparte institucional)</p> <p>Revisa el informe de avance de evaluación desarrollado por el panel de expertos</p> <p>Elabora una síntesis de la evaluación, en formato de informe ejecutivo</p> <p>Analiza las recomendaciones producidas por los evaluadores.</p> <p>Negocia los compromisos institucionales con la contraparte institucional</p> <p>Envía los informes y productos de la evaluación al congreso y los publica en su sitio web</p>
Consultoras/ Universidades	<p>Revisan y sistematizan la información sobre el programa a evaluar</p> <p>Recogen información de los beneficiarios de los programas</p> <p>Analizan la información recabada en terreno</p> <p>Desarrollan un informe de avance y un informe final de evaluación</p> <p>Participan en reuniones con la contraparte institucional para recabar más información</p> <p>Generan recomendaciones al programa evaluado</p>
Contraparte institucional	<p>Proporciona la información necesaria para que el programa que tienen a cargo pueda ser evaluado</p> <p>Participan en reuniones con los evaluadores para resolver dudas</p> <p>Realizan comentarios al informe de avance e informe final desarrollado por el panel de expertos</p> <p>Acuerdan compromisos institucionales con DIPRES</p>

Fuente: elaboración propia en base a (DIPRES, 2009)

## **Duración de la Evaluación**

La EI es un proceso que toma más tiempo que el EPG, generalmente entre 12 y 18 meses. Son llevadas a cabo por Universidades o Consultoras, seleccionadas a través de procesos de concurso o licitaciones. La metodología a utilizar la proponen las instituciones que postulan a concurso, factor preponderante a la hora de elegir quién realizará la evaluación de impacto.

Esta línea de evaluación requiere bastante más investigación en terreno que las EPG: aplicación de encuestas, entrevistas y focus group a los actores involucrados en el programa (especialmente a los beneficiarios).

## **Cambios experimentados en la metodología EI**

- Se acotaron los Términos Técnicos de Referencia, ya que en sus inicios eran tremendamente ambiciosos. Ahora se acotan a lo primordial.
- Tener una mirada más de política, integradora. No sólo una mirada específica sobre cómo lo hace cada uno de los programas.

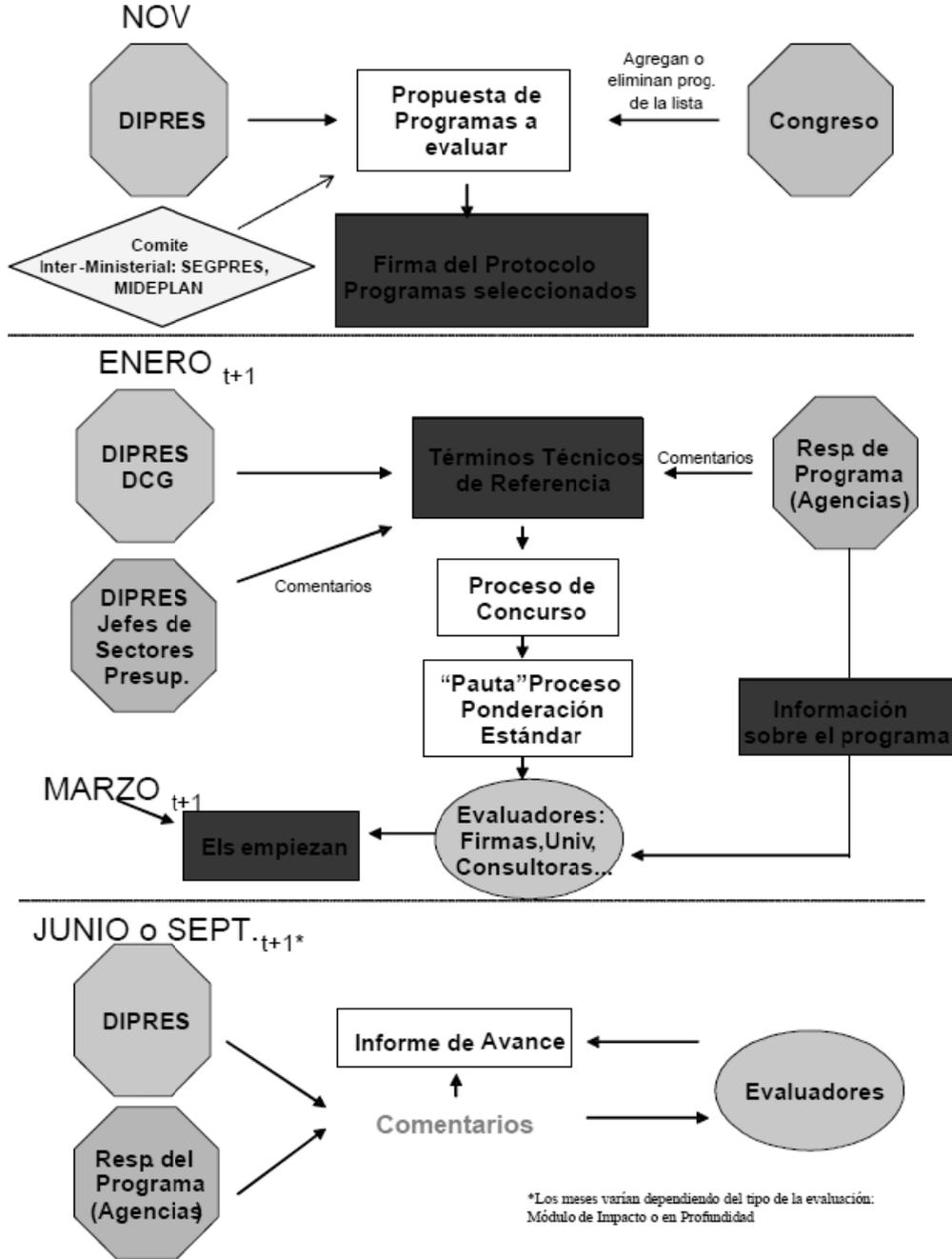
## **Limitaciones de la Evaluación de Impacto (EI)**

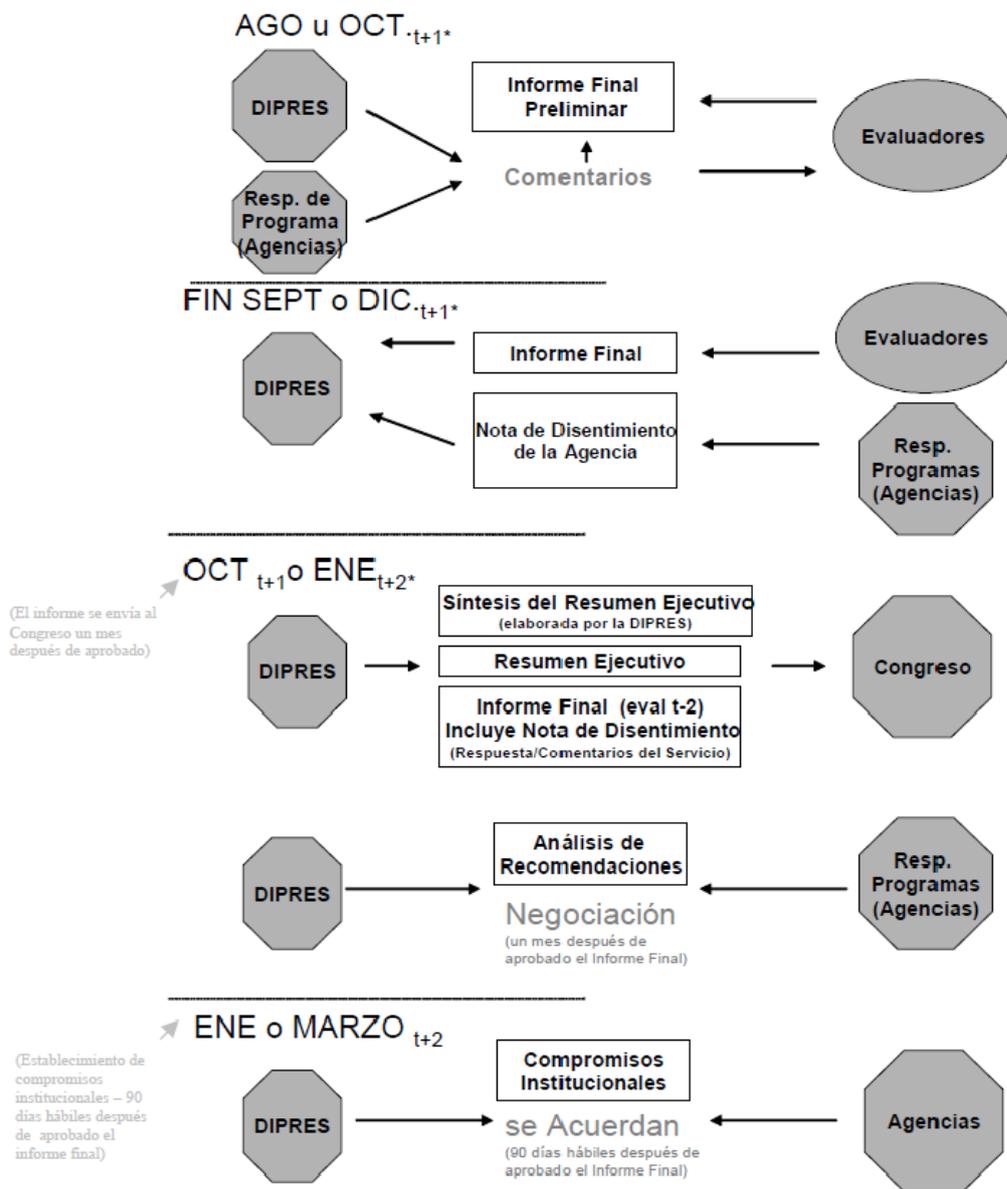
Estrictamente, lo que realiza DIPRES no son evaluaciones de impacto, ya que los programas evaluados no cuentan con líneas de base, de hecho muchas veces los ministerios/servicios a cargo no tienen información ni seguimiento. Así, se crea un grupo de control ficticio y se usan modelos cuasi experimentales

## **Diagrama de Flujo Evaluación de Impacto**

Las actividades necesarias para realizar las Evaluaciones de Impacto se detallan cronológicamente en diagrama de flujo a continuación:

Figura 12: Diagrama de flujo Evaluación de Impacto





Fuente: Banco Mundial, 2005.

### Metaevaluación: mirada evaluativa al programa de evaluación de programas

El siguiente apartado sistematiza los puntos más relevantes de acuerdo a los objetivos de la investigación de la evaluación o metaevaluación realizada por el Banco Mundial durante el año 2005 al Programa de Evaluación de Programas de la DIPRES.

Se presenta las debilidades y fortalezas según área temática, tanto a nivel general (PE) como desagregado en sus líneas evaluativas: Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) y Evaluación de Impacto (EI).

Tabla 10: Fortalezas y debilidades del Programa de Evaluación de Programas (PE)

Área/Temática	Fortalezas	Debilidades
<i>Objetivos e indicadores de resultados</i>	EPG y EI tienen bien definidos sus objetivos, por lo cual no es tarea difícil evidenciar si los resultados dan cuenta del cumplimiento de estos objetivos.	El PE no consigue aún demostrar la manera específica o el grado en el cual contribuye a la elevación de la eficacia o eficiencia del gasto público
<i>Eficacia y capacidad de gestión</i>	La centralización del PE en la DIPRES ha permitido montar un programa simple, expedito, económico y confiable. Los dos instrumentos aplican metodologías y observan procedimientos estandarizados con requerimientos precisos de información a las agencias responsables, con procesos competitivos de selección de evaluadores y con acompañamiento técnico y controles de calidad que respaldan la credibilidad alcanzada por el PE.	No aplica

<b>Área/Temática</b>	<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
<i>Calidad y valor agregado de las evaluaciones</i>	Las evaluaciones se efectúan de manera competente. Otorgan valor agregado	La calidad se ve dañada por dificultades experimentadas en el diseño de los programas y por la insuficiencia de información (a)
<i>Conexión de la evaluación con productos estratégicos, políticas sectoriales y prioridades gubernamentales</i>	A través de los instrumentos (EPG por ejemplo) DIPRES exige una mejor definición de los objetivos estratégicos de las contrapartes institucionales.	Las evaluaciones son débiles vinculando las acciones del programa evaluado con los objetivos estratégicos del Ministerio o Servicio público a su cargo, y además con las prioridades del gobierno. Es de vital importancia relacionar el gasto público con las prioridades gubernamentales.
<i>Los costos y la eficiencia del PE</i>	EPG y EI tienen bien definidos sus objetivos, por lo cual no es tarea difícil dar cuenta si los resultados evidencian cumplimiento de estos objetivos.	El PE no consigue aún demostrar la manera específica o el grado en el cual contribuye a la elevación de la eficacia o eficiencia del gasto público

Fuente: elaboración propia en base a (BANCO MUNDIAL, 2005)

### **Recomendaciones del Banco Mundial al PE**

- Mantener el programa de evaluación (PE), conservando su objetivo principal: aportar con decisiones presupuestarias y mejorar la gestión de los organismos gubernamentales.
- El PE debe seguir centralizado en DIPRES.
- Asegurar que los informes de evaluación integren necesariamente la información mínima requerida en los Términos Técnicos de Referencia.
- Tanto para EPG como EI, explicitar en los informes de evaluación una breve referencia a la metodología utilizada para evaluar, de manera que cada informe

pueda ser leído por sí mismo, sin necesidad de recurrir a otros documentos para informarse de aspectos metodológicos.

- Siempre y cuando el beneficiario del programa pueda identificar las acciones llevadas a cabo por el gobierno y las expectativas, recoger opinión de los usuarios de cada programa evaluado.
- Promover una mayor apropiación del PE en las contrapartes institucionales. Consideran necesario generar un compromiso más proactivo de las instituciones y los ministerios con el PE.
- Proteger la capacidad de gestión del PE. Tienen mucho trabajo que hacer en poco tiempo. Necesitan apoyo, al menos en ciertas épocas más demandantes.
- Someter a evaluación sólo programas de EPG y EI que cuenten con un marco lógico adecuado.
- Para mejorar la calidad del diseño y de información disponible de los programas a evaluar, DIPRES debería realizar constantemente evaluaciones externas ex post de la calidad de la muestra de sus evaluaciones seleccionadas al azar y mantener y aumentar la frecuencia de reevaluación de los programas.

### **Recomendaciones del Banco Mundial a la Evaluación de Impacto (EI)**

Que en el formato de informe de evaluación se incluyan lo que faltaba o se incluyó débilmente:

- En las encuestas y entrevistas, continuar con incluir un número mínimo de respuestas para respaldar las inferencias que se hacen de esta información.
- Incluir información necesaria sobre la metodología seguida
- Adecuar las Evaluaciones de Impacto a su metodología, se recomienda específicamente:

- a. Flexibilizar requisitos TDR de EI (por ejemplo, por falta de información).
- b. Proponer e implementar metodologías de evaluación pertinentes para el trabajo con programas con datos limitados
- c. Incluir en los TDR un mayor enfoque sobre los temas sectoriales específicos y los riesgos del programa
- d. Dar cuenta de las evaluaciones que contaron con poca información y las que no

### **Recomendaciones del Banco Mundial a la Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG)**

- Incluir encuestas simples de opiniones de usuarios o grupos focales
- Avanzar en la construcción de indicadores que ligen los resultados con los objetivos superiores del programa.
- Identificar las limitaciones de los datos disponibles y propuesta de métodos para obtener datos más esenciales.
- Un modelo de teoría lógica del programa o marco conceptual para describir la secuencia lógica mediante la cual se lograrían los resultados de los indicadores para establecer o no si se dan o no las relaciones causales esperadas.

Ahora bien, descritas las recomendaciones del Banco Mundial, se sistematizan las percepciones y opiniones que las instituciones evaluadas tienen del Programa de Evaluación de Programas.

Tabla 11: Percepciones de contrapartes institucionales sobre el Programa de Evaluación de Programas (PE)

<b>Área/Temática</b>	<b>Descripción</b>
<i>Atribuciones DIPRES</i>	Excesiva centralización del Programa de Evaluación (EPG y EI) en la DIPRES. (BANCO MUNDIAL, 2005, pág. 74)
<i>Metodología PE</i>	Rigidez del modelo y formas de evaluar del PE. No permiten adecuarse a la especificidad de cada institución y programa evaluado. (BANCO MUNDIAL, 2005, pág. 81)

Área/Temática	Descripción
<i>Criterios para seleccionar programas a evaluar</i>	No son totalmente explícitos

Fuente: elaboración propia en base a (BANCO MUNDIAL, 2005)

## 4. MARCO METODOLÓGICO

La investigación se realizó utilizando una serie de técnicas de recolección y análisis de información, proceso que se describirá a continuación:

### 4.1. Recolección y análisis de la información

La investigación utiliza 3 métodos de recolección y análisis de información: revisión documental, análisis de contenido de informes finales de evaluación, entrevistas semi-estructuradas. Se considera que cada técnica contribuye con información diferente y complementaria, lo que aportaría a la riqueza de los resultados finales.

De acuerdo a esto, realizó lo siguiente:

- Revisión documental sobre las formas de evaluar, metodologías y procedimientos utilizados en la línea Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) y Evaluación de Impacto (EI).
- Entrevistas semi-estructuradas a actores claves que conocen estos modelos evaluativos de DIPRES, desde “el hacer”.
- Seguimiento de evaluaciones de un programa bajo la línea de Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) y otro bajo la línea de Evaluación de Impacto (EI).
- Análisis de contenido de informes finales de Evaluaciones de Impacto (EI).

A continuación, se detallará cómo se utilizaron las distintas técnicas de recolección y análisis de información:

### **a. Revisión documental:**

Permite recolectar, ordenar, sistematizar y analizar datos de fuentes secundarias. La información secundaria es aquella cuyos datos se encuentran ya disponibles y han sido obtenidos en circunstancias y por razones totalmente ajenas a los requerimientos de una investigación determinada. (VIEYTES, 2004)

En este caso, se revisaron documentos sobre las metodologías de Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) y Evaluación de Impacto (EI), casi todas de autoría de la Dirección de Presupuestos.

La revisión documental se desarrolla para conocer la historia y el recorrido que ha trazado la Dirección de Presupuestos (DIPRES) en Chile respecto a la evaluación de programas públicos. Esto, con el objetivo de contextualizar el estudio y tener nociones de lo que ha sucedido con la evaluación a nivel institucional en el país.

Se analizaron los manuales, documentos de trabajo e informes generados por la DIPRES sobre el modelo de evaluación que implementan. Más bien, las Notas Técnicas<sup>9</sup> con los criterios que guían la evaluación y el modo de aplicar su modelo metodológico, con la intención de identificar los criterios que desde su inicio hasta hoy se han utilizado y el papel que se asigna al Bienestar Subjetivo y al desarrollo de capacidades en ellas.

Sumado a lo anterior, esta técnica aportará a la investigación con lo siguiente:

- Ordenar y sistematizar información sobre la historia, evolución y metodologías utilizadas por la Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) y la Evaluación de Impacto (EI), información que en general es poco detallada y difícil de encontrar.
- Investigar sobre un tema, en escenarios en que la información de primera mano es compleja (en este caso es la Dirección de Presupuestos la que domina el tema y la información disponible es escasa y discontinua), por lo que se obtiene poca información directa, debiendo recurrir a diversos tipos de registros.

---

<sup>9</sup> Documentos de referencia elaborados por la Dirección de Presupuestos para precisar conceptos y metodologías utilizadas en los procesos de evaluación de programas públicos.

Finalmente, la utilización de la revisión documental requiere adoptar precauciones necesarias, ya que no siempre se puede obtener a través de esta vía toda la información que se desea. Es por esta razón, que se utilizó la entrevista semi-estructurada, para completar la información faltante.

***b. Entrevistas semi-estructuradas:***

La entrevista es una técnica cualitativa de recolección de información a través de una conversación que se sostiene entre dos o más sujetos (VIEYTES, 2004). La entrevista semi-estructurada, en particular, utiliza una guía de preguntas o tópicos definidos, a la que se pueden incorporar nuevas temáticas emergentes surgidas de la conversación.

Para efectos de la investigación, el objetivo de las entrevistas era que los entrevistados brindaran una descripción, interpretación y evaluación del modelo de Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) y del modelo de Evaluación de Impacto (EI), así como también de casos concretos de evaluación (estudios de caso), que se retomarán más adelante.

Las entrevistas semi-estructuradas aportarán en lo siguiente:

- Insertase en el mundo de evaluación de programas de la Dirección de Presupuestos (DIPRES).
- Profundizar en la metodología, historia y evolución de los modelos EPG y EI de evaluación. Asimismo, investigar temas específicos de ambas metodologías que no han quedado claro luego de la revisión bibliográfica.
- Conocer el sentido que los sujetos atribuyen a los modelos de Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG), Evaluación de Impacto (EI) y casos concretos de evaluación; explorar las interpretaciones que hacen de ellos, conocer las percepciones, actitudes, comportamientos y expectativas asociadas.

- Levantar y explorar temas, variables que pueden servir como punto de partida para el posterior análisis de informes finales de evaluación.

Por último, es necesario señalar que la riqueza de la entrevista es que opera como una técnica de producción de información de doble tipo: *verbal oral* (las palabras, significados y sentidos de los sujetos implicados en la entrevista) e *información de tipo gestual y corporal* (las expresiones de los ojos, el rostro, la postura corporal, entonación, ritmo, voz, silencios, pausas, pronunciación, etc.), que son leídas o interpretadas durante la interacción cara a cara y que, por lo general, resultan claves para el logro de un mayor o menor acceso a la información y riqueza del sujeto investigado.

Debido a que el tema que se indagó en las entrevistas tenía componentes de discapacidad social, y de decir lo “políticamente correcto”, la entrega de información de doble tipo permitió, por ejemplo, chequear si lo que los entrevistados señalaban concordaba con sus gestos y expresiones corporales. (CANALES, 2006)

### **c. Estudios de Caso:**

Se reconstituirán y analizarán los procesos de evaluación de una Evaluación de Programa Gubernamental (EPG): *Programa Participación Ciudadana* y una Evaluación de Impacto (EI): *Programa Mujeres Jefas de Hogar*, del área participación y capacitación respectivamente. Se han escogido estos programas principalmente por dos razones: primero, porque se supone a priori, que por estar dentro de sus objetivos latentes fortalecer capacidades de sus beneficiarios, existiría una mayor probabilidad de encontrar criterios subjetivos en estas evaluaciones encargada por DIPRES. Segundo, porque se evaluaron hace poco tiempo, por lo que era más factible contactar a los actores relevantes que participaron en ambos procesos.

El objetivo del seguimiento fue dilucidar e identificar intentos, discusiones, propuestas de integración de dimensiones y criterios de Bienestar y Satisfacción Subjetiva (BS) (SS) y desarrollo de capacidades (FC) de los beneficiarios del programa al modelo de evaluación imperante.

Para ello, se realizaron entrevistas a actores involucrados en los procesos de evaluación de los programas seleccionados, cabe decir, profesionales de la Dirección de

Presupuestos (DIPRES) a cargo de dichas evaluaciones, profesionales del Ministerio o Servicio público que implementó los programas seleccionados (contraparte), panel de evaluadores externos (para EPG), Universidades y Consultoras (para EI).

Al mismo tiempo, se revisaron informes finales y documentos de respuestas institucionales de las evaluaciones realizadas.

De esta manera, los estudios de casos aportaron con lo siguiente:

- Conocer en profundidad experiencias concretas de evaluación del modelo Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) y Evaluación de Impacto (EI).
- Obtener información contextualizada y profunda sobre casos de evaluación de los modelos EPG y EI desde la realidad del sujeto, en sus propias palabras y posturas.

#### ***d. Análisis de contenido informes finales de evaluación***

Es una técnica que combina la observación, producción de la información, interpretación y análisis de los datos.

El análisis de contenido realizado a informes finales de evaluación permitió identificar, interpretar y clasificar criterios subjetivos (Satisfacción Subjetiva, Fortalecimiento de Capacidades, Bienestar Subjetivo) en informes finales de EPG y EI.

La lectura fue el instrumento de recolección de información. Esta fue sistemática y objetiva, buscando ser replicable y válida.

De acuerdo a Andreu, el tipo de análisis de contenido que se utilizó para la investigación es el *análisis de contenido temático*, (ANDREÚ, 2000) que identifica la presencia de los conceptos subjetivos señalados anteriormente. Para esto, se identificaron los criterios, se clasificaron por temas y se contó la frecuencia en que se mencionaban cada uno de estos.

Así pues, se determinaron, buscaron, cuantificaron y describieron aspectos manifiestos y latentes (contextuales) en el texto. Se definió previamente la unidad de análisis (palabras

y conceptos que clasificaran como criterios subjetivos<sup>10</sup>) y se estableció una búsqueda de dichos conceptos.

Los pasos que se siguieron son los siguientes:

**Figura 13: Pasos del análisis de contenido**



Fuente: elaboración propia en base a (ANDREÚ, 2000)

Por último, se analizaron 10 informes finales de evaluaciones de impacto, orientado a identificar presencia o ausencia de aspectos de Bienestar Subjetivo, fortalecimiento de capacidades y Satisfacción Subjetiva.<sup>11</sup>

Los documentos e informes revisados, así como las personas entrevistadas se informan en el apartado a continuación.

## **4.2. Diseño Muestral**

### **a. Revisión documental**

Para sistematizar la metodología de evaluación de programas de DIPRES, se revisaron los siguientes documentos:

---

<sup>10</sup> Ver sección de definiciones operacionales.

<sup>11</sup> Al analizar una evaluación bajo la modalidad Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG), se evidenció que por el formato y metodología que posee esta evaluación, es más difícil encontrar criterios subjetivos y de fortalecimiento de capacidades. Debido a que la Evaluación de Impacto, mide, valga la redundancia, el impacto que el programa generó en la vida de los participantes, se cree, a priori, que es más factible la incorporación de los criterios de interés.

**Tabla 12: Documentos revisados**

Documento	Fuente, año
1. Informe final de evaluación del Banco Mundial: evaluación realizada a EPG y EI.	Banco Mundial, 2005
2. "Presupuesto por resultados y la consolidación del sistema de Evaluación y Control de Gestión del gobierno central"	DIPRES, 2010.
3. "Sistema de Evaluación y Control de Gestión, Presupuesto por Resultados. La experiencia chilena"	DIPRES, 2008.
4. Programas evaluados en formato EI: documento que da cuenta de todos los programas evaluados bajo esta modalidad.	DIPRES, 2011
5. Programas evaluados en formato EPG: documento que da cuenta de todos los programas evaluados bajo esta modalidad.	DIPRES, 2011
6. "Términos Técnicos de Referencia. Evaluación de Impacto"	DIPRES, 2008
7. "Anexo. Metodología de Evaluación de Impacto"	DIPRES, 2009
8. "Sistema de Control de Gestión y Presupuestos por Resultados. La Experiencia Chilena"	DIPRES, 2002

Fuente: elaboración propia

***b. Análisis de contenido informes finales de evaluación***

Para identificar presencia/ausencia de criterios subjetivos y de fortalecimiento de capacidades en evaluaciones de impacto realizadas, se analizan informes finales de evaluaciones de impacto:

- 4 programas del área de emprendimiento y fomento
- 4 programas orientados a la capacitación
- 2 programas de vivienda
- 1 programa del área de salud
- 1 programa de participación ciudadana

La interrogante que le debe surgir al lector es ¿por qué sólo Evaluaciones de Impacto? Porque se considera, a priori, que por su formato y modalidad<sup>12</sup> sería más factible encontrar la inclusión de los criterios buscados en este tipo de evaluaciones.

Para analizar, se seleccionaron evaluaciones de programas ligados al emprendimiento y fomento, capacitación, vivienda, salud y participación, debido a que se considera que en este tipo de programas se apunta a fortalecer capacidades de sus beneficiarios, desarrollando habilidades ellos. Además, se cree que sería de menor complejidad visualizar criterios subjetivos de evaluación, ya que generalmente se incluyen aspectos de percepción de los participantes de los programas.

Los programas revisados son los siguientes:

**Tabla 13: Informes de evaluación de programas revisados**

Nombre programa	Año evaluación	Ministerio	Servicio	Programas que incluye	Capacidades que contribuiría[1]
Programas de Fomento CORFO	2009	Economía, Fomento y Turismo	CORFO	Fondo de asistencia técnica Fomento a la calidad (FOCAL) Programa de emprendimientos locales (PEL) Pre inversión (PI) Proyectos asociativos de fomento (PROFO) Programa de desarrollo de proveedores (PDP) Programa territorial integrado (PTI)	Ingresos económicos estables y suficientes/trabajo, Educación, Manejo de Información

<sup>12</sup> Esta modalidad tiene más tiempo para ser desarrollada, incluye recolección de información y consulta a los beneficiarios, mide distintos niveles de resultado y está orientada al impacto que el programa generó en la población objetivo.

Nombre programa	Año evaluación	Ministerio	Servicio	Programas que incluye	Capacidades que contribuiría[1]
Programas de Perfeccionamiento Docente	2008	Educación	Subsecretaría Educación	Pasantías Nacionales Perfeccionamiento en áreas prioritarias de enseñanza básica y media Formación continua para profesionales de la educación Plan de matemáticas Becas de especialización en matemáticas y comprensión de la naturaleza Planes de superación profesional Programa de perfeccionamiento en el exterior Programa de liderazgo educativo Programa aseguramiento de los aprendizajes básicos Redes pedagógicas locales Perfeccionamiento docente en enseñanza técnico-profesional	Educación, Manejo de información, Realización personal
Programa de Desarrollo Local y Programa de desarrollo comunas pobres	2008	Agricultura	INDAP		Ingresos económicos estables y suficientes/trabajo, Educación, Manejo de Información
	2008	Planificación	FOSIS		Ingresos económicos estables y suficientes/trabajo, Educación, Manejo de Información

Nombre programa	Año evaluación	Ministerio	Servicio	Programas que incluye	Capacidades que contribuiría[1]
ChileCalifica	2007	Economía, Fomento y Turismo Educación Trabajo y Previsión social	Secretaría y Administración general de economía Subsecretaría de Educación SENCE		Autoconocimiento, Autoconfianza y autoestima, Educación, Manejo de información, sentimiento de valoración, Metas y proyecto de vida
Programas de Microemprendimiento	2007	Economía, Fomento y Turismo	Servicio de Cooperación Técnica		Ingresos económicos estables y suficientes/trabajo, Educación, Manejo de Información, Metas y Proyecto de vida
ChileBarrio	2006	Vivienda y Urbanismo	Subsecretaría de Vivienda y urbanismo		Servicios básicos y vivienda, Certidumbre
Programa de reforzamiento de atención primaria a la salud	2004	Salud	Fondo nacional de salud		Salud física, Salud mental, Seguridad humana
Nivelación de Competencias laborales	2003	Planificación	FOSIS		Autoconocimiento, Autoconfianza y autoestima, Educación, Manejo de información, sentimiento de valoración, Metas y proyecto de vida
Programa de mejoramiento urbano	2002	Interior	Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo		Servicios básicos y vivienda, Actividades de recreación, Tiempo libre

Fuente: elaboración propia

En cada uno de los informes finales se analizaron los objetivos planteados, la presentación de Resultados Intermedios, Finales/Impacto, así como la Medición Global

del Desempeño<sup>13</sup>. La elección de estas secciones radica en que es necesario conocer los objetivos de cada programa, para así poder vincularlos con los aspectos que posteriormente se evalúan.

No se revisan los Resultados a nivel de Productos porque estos dan cuenta más bien del cumplimiento/no cumplimiento de actividades que planificó el programa.

Lo interesante para la investigación presentada son los Resultados Intermedios<sup>14</sup> y de Impacto<sup>15</sup>, que en teoría están vinculados estrechamente al bienestar de los beneficiarios. Asimismo, se analiza el apartado de Mediciones Globales del Desempeño<sup>16</sup>, porque es esta sección la que permite, finalmente, concluir sobre el desempeño completo del programa. Lo incorporado estrictamente en esta sección es lo que da pie a la toma de decisiones concluyentes.

### **c. Entrevistas**

Para seleccionar las personas a entrevistar en esta fase, se clasificaron según 5 perfiles:

- Personeros y ex personeros DIPRES
- Profesionales DIPRES coordinadores de evaluaciones de programas
- Contraparte institucional Ministerios/Servicios
- Evaluadores de programas (panel de expertos/consultoras, universidades)
- Académicos de Políticas Públicas y Evaluación

Se entrevistó a un total de 11 personas:

---

<sup>13</sup> Las definición y descripción de las secciones que comprenden los informes finales de evaluación en la modalidad EPG y modalidad EI se encuentran adjuntadas en el anexo N°1 y N°2.

<sup>14</sup> Corresponden a cambios en el comportamiento de los participantes de un programa determinado producto de su participación en este.

<sup>15</sup> Son cambios posteriores a los resultados intermedios. Resultados a nivel de propósito o fin del programa. Implican cambios sustentables en la vida de las personas que participaron en un determinado programa, son perdurables en el tiempo.

<sup>16</sup> Asociación de los resultados finales o de impacto de un programa con sus costos monetarios.

**Tabla 14: Entrevistados**

<b>Entrevistado/a</b>	<b>Trayectoria profesional</b>	<b>Perfil</b>
María Teresa Hamuy	Economista, Jefa del Departamento de Evaluación de DIPRES. Ha trabajado en Control de Gestión de DIPRES desde 1997 hasta la fecha.	Profesional DIPRES
Sergio Granados	Economista, Ex director de presupuesto de DIPRES.	Ex profesional DIPRES
Andrea Peroni	Académica de Políticas Públicas y Evaluación de Intervenciones sociales en sociología de la Universidad de Chile. Ha trabajado como evaluadora externa en varias oportunidades.	Académica del área de políticas públicas y evaluación
Mauricio Olavarría	Doctor en Políticas Públicas, académico e investigador ligado al área de las políticas públicas, gestión pública, política social y pobreza.	Académico e investigador del área de políticas públicas y evaluación
Yasmín Soto	Ingeniera comercial. Estuvo 12 años trabajando en DIPRES junto a María Teresa Hamuy.	Ex profesional DIPRES
María Pía Olivera	Socióloga, Jefa de Estudios en Guernica Consultores	Coordinadora de la evaluación del Programa "Mujeres Jefas de Hogar"
Carla Banfi	Ingeniero Comercial, Coordinadora DIPRES de evaluaciones de impacto de programas.	Coordinadora DIPRES de la evaluación del Programa "Mujeres Jefas de Hogar"
Laura Echeverría	Asistente Social, ex Coordinadora Nacional del Programa Mujeres Jefas de Hogar, Servicio Nacional de la Mujer.	Contraparte Institucional evaluación Programa Mujeres Jefas de Hogar
Vicente Espinoza	Sociólogo, Coordinador del panel de expertos que evaluó el Programa "Participación Ciudadana"	Coordinador panel de expertos evaluación programa Participación Ciudadana
Jimena Federici	Cientista político Coordinadora DIPRES de evaluaciones de programas gubernamentales	Coordinadora DIPRES de la evaluación del Programa Participación Ciudadana
Víctor Soto	Sociólogo, Subdirector División de Organizaciones Sociales	Contraparte Institucional evaluación Programa Participación Ciudadana

### 4.3. Definiciones operacionales

#### ***Bienestar Subjetivo (BS)***

Se entenderá por Bienestar Subjetivo (BS), la declaración que la propia persona hace de su bienestar general, es decir, una evaluación integral de su calidad de vida. Para realizar esta evaluación, la persona debe considerar todos los aspectos de su vida: vivencias, emociones, proyectos, aspiraciones, relaciones interpersonales, entre otras.

Para efectos del análisis, se considerará que se incluye el Bienestar subjetivo (BS) como criterio de evaluación cuando se realice la siguiente pregunta a los participantes de los programas: ¿Cuán feliz lo hizo a usted participar en el programa?.

En términos prácticos, no es necesario que se plantee la pregunta textual, sino más bien lo que interesa es que se haga mención a la felicidad de los participantes de los programas.

#### ***Fortalecimiento de Capacidades (FC)***

Se entenderá como “capacidades” herramientas intangibles que permiten a las personas valerse por sí mismas y tener la posibilidad real de lograr sus proyectos de vida.

**Tabla 15: Operacionalización de capacidades<sup>17</sup>**

<b>Capacidades</b>	<b>Subdimensiones</b>
<b>Salud</b>	Salud física
	Salud mental
<b>Necesidades básicas</b>	Servicios básicos y vivienda
	Alimentación
	Ingresos económicos estables y suficientes/ Trabajo
<b>Estar bien con uno mismo y tener vida interior</b>	Autoconocimiento
	Autoconfianza y autoestima
	Espiritualidad (filosofía de vida o fe)
	Libertad de culto y acción moral

<sup>17</sup> Propiedad del Programa para las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD), Chile. No reproducir.

<b>Capacidades</b>	<b>Subdimensiones</b>
<b>Comprender el mundo en el que se vive</b>	Educación
	Manejo de información
	Inteligibilidad
<b>Experimentar placer y emociones</b>	Diversión
	Jugar
	Capacidad de reír
	Actividades de recreación
	Tiempo libre
	Descanso
	Sexualidad
	Expresión de emociones y afectos
<b>Disfrutar y sentirse parte de la naturaleza</b>	Acceso cotidiano a ambientes naturales
	Acceso extraordinario a ambientes naturales (paisaje)
	Relación con animales y plantas
<b>Participar e influir en la sociedad</b>	Participación en organizaciones
	Participación informal esporádica (país, comuna, barrio)
	Participación electoral
	Percepción de capacidad de incidencia en la sociedad
<b>Ser reconocido y respetado en dignidad derechos</b>	Percepción de abuso o maltrato
	Discriminación, respeto/dignidad
<b>Tener vínculos significativos con los demás</b>	Sentimiento de valoración
	Confianza en las personas
	Solidaridad
	Sociabilidad
	Relaciones afectivas (sentirse querido, amar y ser amado)
	Sentirse acompañado
<b>Sentirse seguro y libre de amenazas</b>	Seguridad ciudadana (delincuencia)
	Percepción del medioambiente (contaminación)
	Seguridad económica (crisis)
	Seguridad humana (salud, trabajo, previsión)
	Certidumbre (tranquilidad o confianza en el futuro)
<b>Proyecto de vida propio</b>	Metas y proyecto de vida
	Realización personal
	Resiliencia
	Individuación, locus de control, agencia

Fuente: (PNUD, 2012)

Por tanto, cada vez que se evalúen criterios asociados a estas capacidades, se considerará que se incluyen aspectos de Fortalecimiento de Capacidades (FC) en la evaluación.

### **Satisfacción Subjetiva (SS)**

Se entenderá por Satisfacción Subjetiva (SS), la comparación de las expectativas que las personas tienen con respecto a distintos temas relacionados a los programas evaluados y el desempeño real que tienen dichos programas.

Para efectos del análisis, se consideró que se incluye la Satisfacción Subjetiva (SS) como criterio de evaluación cuando se realice la siguiente pregunta a los participantes de los programas: *¿cuán satisfecho/a está usted con los siguientes aspectos del programa?*

En términos prácticos, no es necesario que se plantee la pregunta textual, sino más bien lo que interesa es que se haga mención a la satisfacción de los participantes de los programas.

Ahora bien, en la sección de presentación de resultados se utilizarán las siguientes siglas para identificar la presencia de criterios:

- Bienestar Subjetivo (BS)
- Fortalecimiento de Capacidades (FC)
- Satisfacción Subjetiva (SS):

Asimismo, con la intención de resumir y sistematizar el análisis realizado, se construyeron matrices de análisis que destacan los aspectos más importantes a indagar en la presente investigación.

Las matrices confeccionadas tienen 10 aspectos que permiten dar respuesta a la pregunta de investigación:

- Nombre del programa, Ministerio y Servicio responsable
- Objetivo general del programa: permite un acercamiento a los programas y evidencia cuál es el enfoque que utiliza para su diseño e implementación.

- Nivel de resultados donde incorpora criterios de Bienestar Subjetivo (BS), Fortalecimiento de Capacidades (FC) y Satisfacción Subjetiva (SS)<sup>18</sup>: resultados intermedios, resultados de impacto.
- Criterios y variables incorporadas: identifica los aspectos de Bienestar Subjetivo (BS), Fortalecimiento de Capacidades (FC) y Satisfacción Subjetiva (SS) que se incluyeron.
- Modo de incorporar estos criterios: medición cuantitativa, medición cualitativa.
- Incorporación en la sección Medición Global del Desempeño: evidencia si se incluyen o no criterios de Bienestar Subjetivo (BS), Fortalecimiento de Capacidades (FC) y Satisfacción Subjetiva (SS) en los resultados concluyentes e influyentes en posteriores decisiones.
- Modo de incorporar estos criterios en la Medición Global del Desempeño: medición cuantitativa, medición cualitativa. Si corresponde al primer tipo, especificar si se cuantifica en pesos.
- Justificación de la continuidad del programa: se da cuenta si los criterios de Bienestar Subjetivo (BS), Fortalecimiento de Capacidades (FC) y Satisfacción Subjetiva (SS) son utilizados como argumentos para recomendar la continuidad del programa evaluado y de qué manera son incorporados.
- Conclusiones: da cuenta si aspectos de Bienestar Subjetivo (BS), Fortalecimiento de Capacidades (FC) y Satisfacción Subjetiva (SS) son incluidos en las conclusiones de las evaluaciones y de qué manera son incorporados.
- ¿Incluye criterios de Bienestar Subjetivo (BS), Fortalecimiento de capacidades (FC), Satisfacción Subjetiva (SS)?: evaluación global de la evaluación de programas. Con toda la información recogida, se concluye si la evaluación recoge estos aspectos y en qué medida. Para cuantificar su grado de inclusión, se calcula un puntaje separado para cada criterio (uno para BS, otro para FC, otro para SS) en base a los siguientes valores:

---

<sup>18</sup> Se entenderá como satisfacción subjetiva los aspectos que no son de bienestar subjetivo ni de fortalecimiento de capacidades pero se asemejan. Entran en esta categoría aspectos subjetivos que dan cuenta de la satisfacción de los beneficiarios en dimensiones “más blandas” y no tangibles. Por ejemplo: “Ayudar a sus hijos en los estudios”, “Confianza en el barrio”, “Satisfacción con la vivienda”, “Vida familiar satisfactoria”, etc.

**Tabla 16: Secciones y puntaje asignado**

<b>Sección</b>	<b>Puntos</b>
Resultados intermedios	0,5 x variable/aspecto incluido
Resultados finales o impacto	1 x variable/aspecto incluido
Mediciones globales del desempeño	1,5 x variable/aspecto incluido
Conclusiones	1 por mencionar criterios de BS, FC, SS
Justificación de la continuidad del programa	1 por mencionar criterios de BS, FC, SS

Fuente: elaboración propia

De esta manera, el puntaje asignado para cada programa se calcula de la siguiente manera:

BS= 0,5 x (n° de aspectos de BS mencionados en resultados intermedios) + 1 x (n° de aspectos de BS mencionados en resultados finales o de impacto) + 1,5 x (n° de aspectos de BS mencionados en las mediciones globales del desempeño) + 1 (si criterios de BS son mencionados en las conclusiones) + 1 (si criterios de BS son mencionados en la justificación de continuidad del programa)

FC= 0,5 x (n° de aspectos de FC mencionados en resultados intermedios) + 1 x (n° de aspectos de FC mencionados en resultados finales o de impacto) + 1,5 x (n° de aspectos de FC mencionados en las mediciones globales del desempeño) + 1 (si criterios de FC son mencionados en las conclusiones) + 1 (si criterios de FC son mencionados en la justificación de continuidad del programa).

SS= 0,5 x (n° de aspectos de SS mencionados en resultados intermedios) + 1 x (n° de aspectos de SS mencionados en resultados finales o de impacto) + 1,5 x (n° de aspectos de SS mencionados en las mediciones globales del desempeño) + 1 (si criterios de SS son mencionados en las conclusiones) + 1 (si criterios de SS son mencionados en la justificación de continuidad del programa)

Cabe destacar que los puntajes asignados son por decisión y criterio de la investigadora. A mayor importancia del tipo de resultado, mayor es el puntaje que cada criterio aporta. Se considera que las Mediciones Globales del Desempeño (MGD) deben tener el mayor puntaje, ya que es la sección de las evaluaciones que se utiliza como información base para la toma de decisiones. Mientras que la descripción de resultados intermedios, en general no es tomada en cuenta, debido a que lo que realmente se considera como resultado “relevante” son las Mediciones Globales del Desempeño.

La matriz utilizada se adjunta a continuación:

**Tabla 17: Matriz de análisis informes finales de programas seleccionados**

Programa	
Objetivo general	

Nivel de resultados donde integra BS, FC y SS	Criterios/variables incorporadas	¿Cómo se incorporan estos criterios? (Metodología, Técnica)	¿Qué se incorpora en la Medición Global del Desempeño?	¿Cómo se incorporan estas variables? (Metodología, Técnica)	Justificación de la continuidad del programa	Conclusiones	¿Integra criterios de BS, FC y SS?

Fuente: elaboración propia

## **5. RESULTADOS: DEL ANÁLISIS DE LA EFICIENCIA/EFICACIA A LA INCORPORACIÓN DE LA SUBJETIVIDAD.**

A partir de la revisión bibliográfica y documental realizada, y previo al trabajo de campo se pensaba lo siguiente: las líneas de evaluación de programas de DIPRES podrían tener pequeñas “entradas” al tema del Bienestar Subjetivo (BS), Satisfacción Subjetiva (SS) y de Fortalecimiento de Capacidades (FC) a través de dos criterios de evaluación: “mecanismos de participación de usuarios/control social” y “satisfacción de usuarios”, aspectos que escapan a la lógica general de lo que se evalúa. Con este primer acercamiento a los modelos de evaluación, se pensaba que con la inclusión de estas tres dimensiones, se encontraban implícitamente insertos en sus formatos criterios más subjetivos y de fortalecimiento de capacidades.

El argumento es el siguiente: el diseño programático, control de gestión y ejecución del presupuesto del programa evaluado son los focos fundamentales sobre los que descansa la evaluación de DIPRES (especialmente en el caso de la Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG)), por lo que la gran mayoría de los esfuerzos se concentra en criterios y variables ad hoc, que permitan medir el desempeño del programa en estas dimensiones. Sin embargo, al incorporar aspectos que implican una consulta directa a las personas beneficiarias de los programas, se está dando espacio a la percepción subjetiva de los beneficiarios.

En el caso de la Evaluación de Impacto, esta consulta se enfatiza aún más, ya que la evaluación se orienta en el impacto que el programa generó en la población objetivo. De esta manera, se concluyó como primer análisis de acercamiento, que el Bienestar Subjetivo (BS), Satisfacción Subjetiva (SS) y Fortalecimiento de Capacidades (FC) se encuentran implícitamente insertos en los formatos de evaluación.

Este pre análisis fue validado en la realización de entrevistas a actores claves que participaron en el proceso de evaluación de dos evaluaciones de programas seleccionados para hacerles seguimiento: *Programa Participación Ciudadana* en modalidad de Evaluaciones de Programas Gubernamentales (EPG), y *Programa Mujeres Jefas de Hogar*, en Evaluación de Impacto (EI).

En el proceso de entrevistas con evaluadores, evaluados y profesionales DIPRES, se pudo refutar empíricamente el pre-análisis: el Bienestar Subjetivo (BS), Satisfacción Subjetiva (SS) y Fortalecimiento de Capacidades (FC) no son incluidos en los modelos de evaluación de programas mediante las variables “mecanismos de participación de usuarios/control social” y “satisfacción de usuarios”. Las entrevistas realizadas a profesionales de DIPRES, aclararon que estos dos criterios, a diferencia de lo que se intuía, no escapan realmente a la lógica general de lo que se evalúa. “Desde el punto de vista de la gestión es súper importante lo que te diga la persona que está recibiendo el beneficio, por eso nosotros incluimos en el formato preguntas relativas a la satisfacción y la participación de usuarios, porque consideramos que para la gestión, la retroalimentación que podemos obtener de los mismos usuarios es súper importante. Este es el sentido de instalar esos temas en el formato y desde esa perspectiva sentimos que no escapa tanto del resto de los contenidos. Claro, porque desde el punto de vista de la gestión lo que tú quieres hacer en el fondo, es ver si está funcionando tu programa desde el punto de vista de los usuarios” (PROFESIONAL DIPRES, 2011)

Es así, como la forma en que se conciben dichos criterios está estrechamente relacionada a la gestión de los programas para así alcanzar los objetivos que se proponen. La consulta a los beneficiarios se orienta a la específicamente a recoger la percepción que los “usuarios” tienen del funcionamiento del programa y de la entrega de sus productos y servicios, más que a dar cuenta cuánto o cómo afecta el programa en su propio bienestar. Sin embargo, se cree que conceptualizando desde otra mirada dichos enfoques, sería posible instalar los criterios Bienestar Subjetivo (BS), Satisfacción Subjetiva (SS) y Fortalecimiento de Capacidades (FC) dentro de los modelos de evaluación de DIPRES<sup>19</sup>.

De esta forma, es posible afirmar que a nivel de formato de evaluación y criterios mínimos a incluir estipulados por DIPRES para las dos líneas de evaluación, los criterios en cuestión se invisibilizan: no son aspectos relevantes a priori para evaluar programas públicos.

---

<sup>19</sup> Por ejemplo, evaluando más allá de los propios objetivos del programa, incorporando más dimensiones donde el programa podría impactar, vinculando capacidades con el área a la que pertenece el programa evaluado. Para más detalles, ir a la sección final del documento.

Ahora bien, el siguiente paso en la investigación es verificar si al menos ha habido intentos de inclusión de estos criterios. Para esto, se realizó un seguimiento a dos programas evaluados.

A continuación, se presentan los resultados de la tercera fase de la investigación, orientada al seguimiento de programas evaluados bajo las dos líneas de evaluación de programas de la Dirección de Presupuestos.

### **5.1. Estudio de caso n°1: Programa Participación Ciudadana, línea de Evaluación de Programas Gubernamentales.**

El programa “Participación Ciudadana” comienza el año 2003 y es implementado por la División de Organizaciones Sociales (DOS). Su objetivo es “contribuir a que las políticas públicas promuevan la inclusión y participación de personas y colectivos en igualdad de condiciones, desde un enfoque de derechos ciudadanos, que fortalezca a la sociedad civil y favorezca el respeto a la diversidad como un elemento de la cultura democrática” (DIPRES, 2007:3)

Contiene 4 componentes:

1. Ciudadanos y ciudadanas tienen acceso a información, hacen consultas y formulan observaciones respecto de las políticas públicas y de los mecanismos de acceso a los beneficios y oportunidades de participación, obteniendo respuestas en forma expedita, oportuna y pertinente, a través de instrumentos comunicacionales de calidad.
2. Instituciones de la administración pública son acompañadas técnicamente para la generación de condiciones institucionales, implementación de procedimientos y aplicación de instrumentos programáticos orientados a incorporar la participación de la ciudadanía en la generación, implementación y evaluación de sus políticas públicas.
3. Organizaciones, asociaciones y agrupaciones ciudadanas de interés público, reciben apoyo técnico y financiero para el desarrollo de iniciativas que promuevan objetivos de carácter cívico, solidario y los derechos ciudadanos, de forma autónoma o en alianza con instituciones públicas y privadas.
4. Instituciones de la administración pública cuentan con un modelo de trabajo intersectorial que incorpora organizaciones de la sociedad civil para promover el respeto de la diversidad y eliminar

toda forma de discriminación arbitraria ejercida desde el aparato estatal contra personas o grupos vulnerables, así como con procedimientos conocidos y regulados para sancionar y exigir el respeto del principio de igualdad y no discriminación.

Se recuerda al lector, que se ha seleccionado para analizar la evaluación de este programa debido a que, se supone a priori, que por estar dentro de sus objetivos latentes fortalecer capacidades de sus beneficiarios, existiría una mayor probabilidad de encontrar criterios subjetivos en la evaluación encargada por DIPRES.

Debido a que la Dirección de Presupuestos (DIPRES) sostiene que las evaluaciones se realizan en función de los objetivos planteados por cada programa, se verificó si de manera implícita, el objetivo del *Programa Participación Ciudadana* está vinculado a fortalecer capacidades y a aumentar el bienestar y satisfacción subjetiva de las mujeres beneficiarias.

De esta forma y de acuerdo a lo indicado por DIPRES, si el programa se propone objetivos ligados a la subjetividad y bienestar de las personas, la evaluación necesariamente debiera incorporar los criterios antes mencionados para evaluar el programa.

Así, la pregunta que cabe realizar es la siguiente:

*¿El programa contribuye al fortalecimiento de capacidades de su población objetivo? ¿el programa contribuye a aumentar el bienestar subjetivo de sus beneficiarios? ¿Aumenta su satisfacción subjetiva? ¿Por qué?*

Es posible inferir que el programa, dentro de su objetivo principal, incluye el fortalecimiento de capacidades de los ciudadanos y ciudadanas participantes, ya que al *promover la inclusión y participación de personas y colectivos desde un enfoque de derechos ciudadanos*, se está visibilizando a las personas de la sociedad civil como agentes activos en la labor del Estado.

El programa contribuye a desarrollar habilidades de los ciudadanos y ciudadanas, al informarlos e incluirlos como agentes legítimos de participación. Así también, se infiere

que el programa de acuerdo a cómo fue diseñado, contribuiría a aumentar el bienestar subjetivo de las personas participantes

En específico, se cree que a través de la lectura de los componentes que entrega el programa, se contribuiría a fortalecer las siguientes capacidades:

1. **Ser reconocido y respetado en dignidad y derechos:** esta capacidad se puede ver fortalecida en los siguientes componentes:
  - 1.1 Ciudadanos y ciudadanas tienen acceso a información, hacen consultas y formulan observaciones respecto de las políticas públicas y de los mecanismos de acceso a los beneficios y oportunidades de participación, obteniendo respuestas en forma expedita, oportuna y pertinente, a través de instrumentos comunicacionales de calidad.
  - 1.2 Organizaciones, asociaciones y agrupaciones ciudadanas de interés público, reciben apoyo técnico y financiero para el desarrollo de iniciativas que promuevan objetivos de carácter cívico, solidario y los derechos ciudadanos, de forma autónoma o en alianza con instituciones públicas y privadas.
  - 1.3 Instituciones de la administración pública cuentan con un modelo de trabajo intersectorial que incorpora organizaciones de la sociedad civil para promover el respeto de la diversidad y eliminar toda forma de discriminación arbitraria ejercida desde el aparato estatal contra personas o grupos vulnerables, así como con procedimientos conocidos y regulados para sancionar y exigir el respeto del principio de igualdad y no discriminación.
  
2. **Participar e influir en la sociedad:** esta capacidad se puede ver fortalecida en los siguientes componentes:
  - 2.1. Ciudadanos y ciudadanas tienen acceso a información, hacen consultas y formulan observaciones respecto de las políticas públicas y de los mecanismos de acceso a los beneficios y oportunidades de participación, obteniendo respuestas en forma expedita, oportuna y pertinente, a través de instrumentos comunicacionales de calidad.
  - 2.2. Instituciones de la administración pública son acompañadas técnicamente para la generación de condiciones institucionales, implementación de procedimientos y aplicación de instrumentos programáticos, orientados a

incorporar la participación de la ciudadanía en la generación, implementación y evaluación de sus políticas públicas.

2.3. Organizaciones, asociaciones y agrupaciones ciudadanas de interés público, reciben apoyo técnico y financiero para el desarrollo de iniciativas que promuevan objetivos de carácter cívico, solidario y los derechos ciudadanos, de forma autónoma o en alianza con instituciones públicas y privadas.

3. **Comprender el mundo en el que se vive:** esta capacidad se puede ver fortalecida en los siguientes componentes:

3.1. Ciudadanos y ciudadanas tienen acceso a información, hacen consultas y formulan observaciones respecto de las políticas públicas y de los mecanismos de acceso a los beneficios y oportunidades de participación, obteniendo respuestas en forma expedita, oportuna y pertinente, a través de instrumentos comunicacionales de calidad.

La pregunta siguiente es dilucidar si estas capacidades son recogidas en la evaluación del programa. Como se señaló previamente, de acuerdo a la lógica de evaluación de DIPRES, deberían incluirse criterios que apunten a verificar el cumplimiento de objetivos.

*¿La evaluación integra el fortalecimiento de capacidades como parte de los resultados que generó el programa? ¿Integra el bienestar subjetivo? ¿Cómo?*

A partir de la lectura del informe final de evaluación y del análisis de entrevistas a actores claves que participaron en el proceso de evaluación del *Programa Participación Ciudadana*, se pudo dar cuenta que no se incluyen criterios de Bienestar Subjetivo (BS), Satisfacción Subjetiva (SS) ni de Fortalecimiento de Capacidades (FC) en la evaluación del programa. A pesar que dentro de su objetivo principal se encuentra implícito, estas dimensiones no se recogen, ya que la evaluación se concentra en la verificación del cumplimiento de actividades y entrega de servicios que se propuso el programa.

La lectura del informe final de evaluación del programa lo evidencia. El único indicio de incorporación latente de esta temática es la crítica que se realiza a la División de Organizaciones Sociales (DOS), ya que no poseen, ni han generado herramientas que permitan medir y dar cuenta de la contribución efectiva del programa a la participación ciudadana de sus distintos públicos objetivos. Se señala, “en primer lugar, no existe una

operacionalización del avance en el fortalecimiento de la ciudadanía, lo cual resulta clave para medir el nivel de logro del propósito del programa. La operacionalización propuesta por el programa considera el cumplimiento de metas por las instituciones públicas, en el marco de la Agenda Pro Participación Ciudadana, lo cual no es un indicador válido de fortalecimiento de la ciudadanía.” (DIPRES, 2007:178)

A pesar que los profesionales de DIPRES sostienen que la ventaja que tienen los formatos de sus evaluaciones EPG es que permiten adecuarse al programa en particular evaluado, y por tanto, si el programa da para que se observen aspectos más subjetivos, está la oportunidad de hacerlo “(...) los términos de referencia de nosotros yo encuentro que son bien amplios del tipo de análisis que tú puedes hacer después, da cabida y permite adaptarse al tipo de programa que uno va a evaluar. Entonces si es un programa más de tipo social, puedes mirar temas más subjetivos, te lo permite de todas maneras.” (FEDERICI, JIMENA, 2010); estos criterios no son recogidos en la evaluación del programa participación ciudadana. La interrogante es por qué no se incluyen, y si el programa efectivamente permite la inclusión de estos criterios. Una posible respuesta es que realmente no están interesados en recoger este tipo de información, ya que lo relevante es verificar que se cumplan las actividades planificadas y se gaste el dinero que ellos consideran adecuado.

Los indicadores de resultado y la información estadística que se utiliza en los formatos EPG y EI de evaluación, y especialmente en la Evaluación de Programas Gubernamentales, no da cuenta de la calidad del programa evaluado, ni tampoco cuánto afecta/influye ese programa en el bienestar de las personas participantes. Un experto en políticas públicas y evaluación expresa: “la DIPRES recoge poco los temas sustantivos y más bien ellos están asociados a parámetros de rendimiento financiero con todos estos modelos racionales que están detrás pero, la pregunta final y que se entronca mucho con el tema del vector subjetivo, es si el ciudadano ha resuelto el problema, si el ciudadano está mejor” (EXPERTO, 2011)

Estos indicadores de resultados, dan cuenta de la realización y efectivo cumplimiento de una serie de actividades que contemplaba el programa para su implementación. Sin embargo, el cumplimiento de actividades no implica que se haya cumplido con el

propósito del programa, no da cuenta de la real incidencia del programa en el bienestar subjetivo de las personas participantes. Respecto a esto, un entrevistado dice “O sea, si uno dice, ya, la gente está más informada, ellos tenían un bus que recorría el país dando información, entonces su contribución era que la gente estaba más informada, entonces nosotros decíamos ¿pero cómo sabe que la población está más informada? Bueno, porque el bus llegó hasta allí... ¿y quién les dice que eso es igual a mayor información? Es un problema, porque si tu tomas el cumplir una actividad –aunque pueda parecer pertinente- pero la tomas como idéntico al propósito, a lo que se ha propuesto llegar el programa, es muy difícil, cumplir ese objetivo y creo que eso en este programa era un gran problema.” (EVALUADOR, 2011)

Un profesional de la DOS, por su parte señala, “Esto es igual que el correo electrónico que te llega a ti y que te pide una confirmación. Tú le haces la confirmación y lo que le llega al otro le confirma solamente que el correo fue mostrado. No necesariamente leído, no necesariamente comprendido. Entonces me falta esa segunda parte” (EVALUADO, 2011)

Así, se evidencia que DIPRES observa la cobertura, no la calidad de las intervenciones.

Este análisis puede corroborarse en la lectura y análisis del informe final de evaluación del *Programa Participación Ciudadana*, que aún cuando, como se señaló anteriormente, dentro de sus objetivos implícitos se encuentra el Bienestar y Satisfacción Subjetiva (BS) (SS) y Fortalecimiento de Capacidades (FC) de sus beneficiarios, no recoge estas dimensiones en su evaluación. Más bien se concentran en el nivel de cumplimiento de las actividades programadas en el diseño programático y de la pertinencia en el gasto de su presupuesto estimado.

En suma, y de acuerdo al análisis realizado, se evidencia que el formato y la modalidad de Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) por sus características y objetivos, no da cabida al Bienestar Subjetivo (BS), Satisfacción Subjetiva (SS) ni tampoco al Fortalecimiento de Capacidades (FC).

Finalmente, con motivo de los hallazgos realizados, se decidió no seguir el análisis en la línea EPG<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> A pesar de esto, en la sección de recomendaciones, se proponen formas de inclusión de estos criterios para el formato EPG.

Ahora bien, a priori, se cree que en la modalidad de Evaluación de Impacto (EI) existiría un espacio para criterios subjetivos y de fortalecimiento de capacidades, ya que al análisis se enfoca en los resultados de impacto que el programa provocó en las personas beneficiarias.

A continuación, se muestran los resultados del seguimiento del *Programa Mujeres Jefas de Hogar*, evaluado en la línea de impacto.

## **5.2. Estudio de caso n°2: Programa Mujeres Jefas de Hogar, línea de Evaluación de Impacto (EI)**

El *Programa Mujeres Jefas de Hogar*, a cargo del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) comienza el 2007. Su objetivo es “entregar herramientas para mejorar las condiciones laborales y de empleabilidad de aquellas mujeres que mantienen económicamente a sus familias”. (DIPRES, 2010:3).

Cuenta con 7 componentes:

1. **Talleres de habilitación laboral:** Espacios de reflexión y proyección de la vida laboral de las mujeres. Su objetivo complementario es desarrollar habilidades sociales para el trabajo y reforzar entre las participantes su identidad como jefas de hogar y mujeres trabajadoras.
2. **Capacitación e intermediación laboral:** Cursos de capacitación en oficios orientados al trabajo dependiente e independiente.
3. **Apoyo al fomento productivo de emprendimientos individuales y asociativos:** Cursos de capacitación en administración y elaboración de planes de negocios. Además, gestiona el acceso a recursos.
4. **Nivelación de estudios básicos y medios:** Oportunidad de terminar los estudios básicos y medios.
5. **Cuidado infantil:** apoyo complementario a la empleabilidad, el programa ofrece acceso preferente a salas cunas y jardines infantiles para hijos/as de las participantes.

6. **Atención en salud odontológica, preventiva y mental:** acceso a beneficios que proporcionan distintas líneas de prestaciones en atención primaria del MINSAL.
7. **Alfabetización digital:** posibilidad de acceder al Programa Biblioredes.

Se reitera que se ha seleccionado la evaluación este programa para someterla a análisis debido a que, se supone a priori, que por estar dentro de sus objetivos latentes fortalecer capacidades de sus beneficiarios, existiría una mayor probabilidad de encontrar criterios subjetivos en la evaluación encargada por DIPRES.

Debido a que DIPRES sostiene que las evaluaciones se realizan en función de los objetivos planteados por cada programa, se procederá a verificar si de manera implícita, el objetivo del *Programa Mujeres Jefas de Hogar* está vinculado a aumentar el bienestar y satisfacción subjetiva, además de fortalecer capacidades de las mujeres beneficiarias.

Si es que dentro de los objetivos es posible encontrar latente estos criterios antes mencionados, entonces necesariamente debieran ser incluidos criterios subjetivos en la evaluación.

Así, la pregunta que cabe realizar es la siguiente:

*¿El programa contribuye al fortalecimiento de capacidades de su población objetivo?  
¿contribuye a aumentar su bienestar y satisfacción subjetiva? ¿Por qué?*

Es posible inferir que el programa, dentro de su objetivo principal, incluye el Fortalecimiento de Capacidades (FC) de las mujeres participantes, ya que al entregar herramientas, se está contribuyendo a capacitar y desarrollar habilidades que las mujeres no tienen para que puedan desenvolverse de mejor manera en el mundo del trabajo.

En específico, se cree que a través de la lectura de los componentes que entrega el programa, se contribuiría a fortalecer las siguientes capacidades:

1. **Tener y desarrollar un proyecto de vida propio:** esta capacidad se puede ver fortalecida en los siguientes componentes:

- 1.1. Talleres de habilitación laboral: En los Talleres de habilitación laboral las mujeres "beneficiarias del programa" cumplen un rol fundamental. Son ellas quienes deciden cuáles son las herramientas que quieren desarrollar de acuerdo a su realidad particular e intereses. Por lo tanto, se les da la oportunidad de decidir ellas mismas cuál es el proyecto de vida que seguirán, de acuerdo a la elección de los componentes que estiman pertinentes recibir.
  - 1.2. Apoyo al fomento productivo de emprendimientos individuales y asociativos: al tener un proyecto de emprendimiento, las mujeres materializan una parte del proyecto de vida que quieren desarrollar. Decidir en qué trabajarán y crear un proyecto propio o en conjunto, les da la libertad de decidir qué camino tomarán sus vidas.
  
2. **Poder conocer y comprender el mundo en el que se vive.** Esta capacidad se puede ver fortalecida en los siguientes componentes:
  - 2.1. Capacitación laboral e intermediación laboral: la capacitación en oficios, poder aprender algo nuevo en que desempeñarse, adquirir conocimientos, contribuye a conocer y comprender el mundo en el que viven. La capacitación es un proceso de aprendizaje que permite a las mujeres reflexionar y ver cosas que antes no veían.
  - 2.2. Nivelación de estudios básicos y medios: permite a las mujeres aprender, adquirir conocimientos que le permitirán entender cosas y reflexionar sobre el mundo en el que viven, algo que antes de estudiar probablemente no se sentían capaces de hacer.
  - 2.3. Alfabetización digital: aprender computación es vital para que las mujeres puedan insertarse en un mundo que previamente no entendían. Así, cuentan con más herramientas para poder desenvolverse en sus vidas.
  
3. **Estar bien con uno mismo y tener vida interior:** se estima que esta capacidad puede ser fortalecida con la implementación del programa en general. La capacitación, el que las mujeres se den cuenta que pueden valerse por sí mismas, que pueden aprender, que todavía es tiempo de seguir aprendiendo, contribuye a elevar su autoestima, lo que les permitiría sentirse bien consigo mismas.

Los actores relevantes entrevistados están de acuerdo en que dentro de los objetivos implícitos del programa se incluye el Fortalecimiento de Capacidades (FC) de la población objetivo. Al respecto, señalan: "(...) el objetivo era propender al mejoramiento de la empleabilidad de las mujeres, y en realidad también tenía que ver con el fortalecimiento de sus capacidades. Vos no podés mejorar la empleabilidad de las mujeres, si primero no trabajaste en su base integral" (EVALUADORA, 2011)

Laura Echeverría, coordinadora del Programa Mujeres Jefas de Hogar, sostiene "dime tu si la autoestima no es un elemento importante para que tú puedas competir en el mercado laboral, cómo no va a ser importante que tú te sientas mejor, que tú te sientas con capacidades, que tu entiendas mejor el mundo (...)" (EVALUADA, 2011)

La coordinadora de la evaluación del programa en DIPRES, sostiene: "Claro, el programa entrega ciertas herramientas para fortalecerte tú, en tus capacidades más intrínsecas y también en capacitación, nivelación de estudios, capacitación más bien técnica para tú poder desenvolverte mejor en el mercado del trabajo" (PROFESIONAL DIPRES, 2011)

Así, a partir de esta identificación de la contribución del programa al Fortalecimiento de Capacidades (FC) de las mujeres, es posible afirmar que en el diseño programático, este criterio es incluido de manera implícita, así como también se ve incorporado el aumento del Bienestar y Satisfacción Subjetiva (BS) (SS).

La pregunta siguiente es dilucidar si estas capacidades y bienestar y satisfacción subjetiva son recogidos en la evaluación del programa.

*¿La evaluación integra el fortalecimiento de capacidades como parte de los resultados de impacto que generó el programa? ¿Integra criterios de bienestar y satisfacción subjetiva? ¿Cómo?*

A partir de la lectura del informe final de evaluación y del análisis de entrevistas a actores claves que participaron en el proceso de evaluación del PMJH, se pudo verificar que se incluyeron aspectos relacionados al Fortalecimiento de Capacidades (FC) y Satisfacción Subjetiva (SS) como criterios de evaluación del programa, no así el Bienestar Subjetivo (BS).

En los resultados intermedios se miden cuantitativamente los siguientes ámbitos:

- Aumento del capital humano (capacitación, educación formal, etc) (FC)
- Aumento en el capital social de contactos, orientados a la búsqueda de empleo
- Aumento de las instancias de participación social (FC)
- Niveles de autoestima y autoconfianza (FC)
- Aspectos de salud mental (FC)
- Actitudes de género relativas a la percepción de la relación entre trabajo femenino, vida familiar y desarrollo personal (SS)

Por su parte, en los resultados finales o impacto, se utilizan las variables a continuación, utilizando técnicas cuantitativas de medición:

- Ingreso autónomo/hora
- Ingreso autónomo mensual
- Proporción meses inactiva
- Proporción meses desocupados
- Proporción meses ocupados
- Autonomía económica, probabilidad de estar ocupada

Los aspectos de Fortalecimiento de Capacidades (FC) y Satisfacción Subjetiva (SS) son mencionados, pero cualitativamente como “condiciones necesarias pero no suficientes para impactar sobre el empleo”:

- Dimensiones psicosociales: autoestima, salud mental y actitud hacia el trabajo femenino (FC)
- Participación social (FC)
- Empleabilidad o pre-empleo: capacitación y/o educación formal (FC)

La inclusión del Fortalecimiento de Capacidades (FC) no fue obligatoria, al no estar dentro del formato de evaluación de impacto. A pesar de esto, se incorporó, debido a tres razones:

- ➔ **porque era ad hoc con el objetivo central del programa**, ya que, de acuerdo a lo señalado por María Teresa Hamuy de DIPRES, “el programa se evalúa a su propio mérito y en función de sus objetivos declarados. En la medida que uno de los objetivos o los componentes de un programa, por ejemplo el de las jefas de hogar, es entregar cierta habilitación a las jefas de hogar, y esa habilitación para estar en condiciones de obtener un empleo y ojalá un empleo de calidad, esa habilitación que tiene que ver con lo que el programa entrega, claro, efectivamente puede estar generando un bienestar subjetivo (...)” (JEFA EVALUACION DIPRES, 2011)
  
- ➔ **porque la consultora encargada de la evaluación propuso formas de medición de esos criterios**. Así, una de las entrevistadas sostiene, “el tema es que el formato DIPRES lo permite, o cualquier formato lo permite y depende ahí de los investigadores y de hecho nosotros, si vos mirás la matriz de variables buscadas, incluye dentro de resultados intermedios y de resultados finales ese tipo de variables” (EVALUADORA, 2011).
  
- ➔ **porque SERNAM aportó con lo que según su experiencia y su entender era relevante y necesario evaluar**. “logramos que el autoestima lo consideraran, lo consideraran como parte del tema que es importante para el mundo laboral (...)” (EVALUADA, 2011)  
Al respecto, Olivera, jefa de estudios de Guernica Consultores, señala “Nosotros proponemos las variables. En la evaluación DIPRES, sin embargo, uno tiene al propio programa que está en evaluación que también hace propuestas y que se mira a sí mismo y que también tiene hipótesis de dónde el programa debería impactar” (EVALUADORA, 2011)

En síntesis y de acuerdo a lo señalado por los actores claves, la Evaluación de Impacto puede incorporar al análisis aspectos de Bienestar y Satisfacción Subjetivo (BS) (SS) y

Fortalecimiento de Capacidades (FC) en los programas a evaluar. Esta inclusión depende, del tipo de programa y los objetivos que se plantea, de la habilidad y creatividad de los evaluadores para diseñar formas de medirlo, y del incentivo de las contrapartes de ministerios y servicios que manifiestan cuáles deberían ser, según su mirada, aspectos importantes a evaluar en el programa.

La jefa de estudios de la institución evaluadora del PMJH, sostiene “(...) nosotros hicimos un índice que tenía que ver con la valoración de la mujer...bueno sí, había indicador de autoestima, de salud mental, pero hay otro que tenía que ver con la actitud de las mujeres hacia la vida familiar, el desarrollo personal, como la propia actitud unía estas cosas. Bueno y curiosamente todos estos programas donde primero impacta es en estos aspectos subjetivos, absolutamente. Cambiar la relación de la persona consigo misma, con el mundo, con su familia, la manera de poder interactuar con los hijos, ayudarlos en una tarea, sentir que son valorados de otra manera.” (EVALUADORA, 2011)

En la lectura del informe final de evaluación, se evidencia que junto a los resultados finales referentes a la empleabilidad de las mujeres participantes del programa, es posible identificar Resultados Intermedios que van más allá de la mera dimensión laboral. Se indica que la participación de las mujeres en el programa MJH incide en aspectos de sus vidas personales, familiares y sociales. A su vez, la evaluación identifica impactos en las siguientes variables: niveles de autoestima y autoconfianza; aspectos de salud mental; actitudes de género relativas a la percepción de la relación entre trabajo femenino, vida familiar y desarrollo personal.

Señalan que se denota “un nítido impacto del programa sobre tres importantes dimensiones psicosociales: autoestima, salud mental y actitud hacia el trabajo femenino, vida familiar y desarrollo personal” (DIPRES, 2010)

En la sección “Medición Global del Desempeño” indican que “en consecuencia (...) el PMJH muestra una relación costo-efectividad razonable, en especial si se considera que los otros beneficios adicionales que hacen al “mix” de impacto, no están dimensionados en esta comparación” (DIPRES, 2010:24).

La aseveración da cuenta que dentro de la evaluación se recogen criterios de Satisfacción Subjetiva (SS) y Fortalecimiento de Capacidades (FC) de las mujeres participantes, sin embargo, a la hora de medir el desempeño general del programa no lo cuantifican en

medidas monetarias, por lo que quedan fuera de las Medidas Globales del Desempeño. La razón que dan en el informe es que “(...) el mix de impactos dificulta el uso de indicadores de costo-efectividad.” (DIPRES, 2010)

De esta manera, se puede concluir que el formato (o términos de referencia establecidos por DIPRES) de evaluación de impacto, por sus características, no permite darle peso a los criterios subjetivos y de fortalecimiento de capacidades, pero sí es posible incluirlo dependiendo de los factores antes mencionados.

Se ocupa un modelo de evaluación estándar que no incluye como aspectos obligatorios de observar aspectos más subjetivos, por tanto, en general no se incluyen.

Cabe destacar que en el capítulo “Justificación de la continuidad del programa”, se utiliza como argumento el fortalecimiento de capacidades y aspectos de bienestar subjetivo de las mujeres participantes, para recomendar la continuidad del programa: “el impacto general del programa sobre la generación de activos en el ámbito psicosocial, de participación social y de condiciones de empleabilidad o pre-empleo” (DIPRES, 2010:25), “La alta satisfacción de las usuarias y su percepción de contribución a aspectos significativos de su vida personal, familiar y laboral.” (DIPRES, 2010:25)

Concluyendo, el programa contempla los siguientes criterios según nivel de resultados:

**Tabla 18: Criterios subjetivos en la evaluación del programa Mujeres Jefas de Hogar**

<b>Programa Mujeres Jefas de Hogar</b>	<b>N° criterios Fortalecimiento capacidades (FC)</b>	<b>N° criterios Satisfacción Subjetiva (SS)</b>	<b>N° criterios Bienestar Subjetivo (BS)</b>
Intermedios	4	1	0
Impacto	3	0	0
MGD	3	1	0
<b>Puntaje</b>	10,5	3	0

Fuente: elaboración propia

Ahora bien, debido a que se encontraron criterios de fortalecimiento de capacidades y satisfacción subjetiva en la línea de Evaluación de Impacto, y para realizar una

investigación lo más exhaustiva posible, se decidió revisar, además, resultados de informes finales de 10 programas evaluados en modalidad de impacto para analizar si en general se incluye el bienestar subjetivo, el fortalecimiento de capacidades, satisfacción subjetiva y de qué manera se integra.

### **5.3. Análisis informes finales de Evaluaciones de Impacto (EI).**

Como se enuncia previamente, y usando como evidencia empírica el análisis del *Programa Mujeres Jefas de Hogar*, se cree que en la línea de evaluación de impacto es más factible dar cuenta de la inclusión de criterios de Bienestar Subjetivo (BS), Fortalecimiento de Capacidades (FC) y Satisfacción Subjetiva (SS), ya que su orientación está en identificar el impacto que el programa generó en los participantes. Por esta razón, se decidió realizar una investigación un poco más amplia, revisando otras evaluaciones realizadas por DIPRES bajo esta modalidad.

Se seleccionaron 10 programas para revisar en su informe final de resultados la inclusión/no inclusión de los criterios Bienestar Subjetivo (BS), Fortalecimiento de Capacidades (FC) y Satisfacción Subjetiva (SS) en la evaluación.

Los resultados del análisis realizado se presentan a continuación, en tablas que resumen lo encontrado en cada uno de los informes finales de las Evaluaciones de Impacto (EI)<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Para tener más detalles del análisis, ver Anexo N°3.

**Tabla 19: Análisis Programa de Desarrollo Local y Programa de Desarrollo Comunas Pobres**

Programa	Programa de Desarrollo Local y Programa de desarrollo comunas pobres (Ministerio de Agricultura, INDAP).
Objetivo general	<p>Los objetivos se detallan para cada uno de los programas evaluados:</p> <p><b>PRODESAL:</b> apoyar el desarrollo de capacidades productivas, de gestión y organizacionales para mejorar los ingresos totales de las familias de los clientes.</p> <p><b>PRODECOP secano: mejorar la calidad de vida</b> de los pequeños productores agrícolas</p> <p><b>PRODECOP región de Coquimbo: mejorar la calidad de vida</b> y la economía de las familias comuneras agrícolas y pequeños productores agropecuarios pobres de la región de Coquimbo.</p> <p><b>Sectores vulnerables:</b> continuar la experiencia de PRODECOP Coquimbo para <b>mejorar la calidad de vida</b> y la economía de las familias comuneras agrícolas y pequeños productores agropecuarios pobres</p>

Nivel de resultados donde integra BS, FC y SS	Criterios/variables incorporadas	¿Cómo se incorporan estos criterios? (Metodología, Técnica)	¿Qué se incorpora en la Medición Global del Desempeño?	¿Cómo se incorporan estas variables? (Metodología, Técnica)	Justificación de la continuidad del programa	Conclusiones	¿Integra criterios de BS, FC y SS?
Impacto	<p>Mejoramiento de la calidad de vida de los beneficiarios.</p> <p>Aumento del capital humano de las mujeres.</p> <p>Superación de la pobreza.</p> <p>Mayor presencia del jefe de hogar en el campo.</p> <p>Participación de la mujer en actividades agrícolas.</p>	<p>Medición cualitativa, en un apartado denominado "resultado de entrevistas"</p>	<p>Mayor presencia del jefe de hogar en el predio.</p> <p>Mayor participación de la mujer en las labores del campo.</p>	<p>Medición cuantitativa, resultado de encuesta a beneficiarios</p>	<p>No menciona criterios de Bienestar Subjetivo (BS) y Fortalecimiento de Capacidades (FC)</p>	<p>No tiene conclusiones</p>	<p>BS: 0 puntos</p> <p>FC: 0 puntos</p> <p>SS: 8 puntos</p>

**Tabla 20: Análisis Programa ChileCalifica**

Programa	Programa ChileCalifica (MINEDUC, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, Ministerio del Trabajo y Previsión social)
Objetivo general	Establecer las bases de un sistema articulado de capacitación y educación permanente

Nivel de resultados donde integra BS, FC, SS	Criterios/variables incorporadas	¿Cómo se incorporan estos criterios? (Metodología, Técnica)	¿Qué se incorpora en la Medición Global del Desempeño?	¿Cómo se incorporan estas variables? (Metodología, Técnica)	Justificación de la continuidad del programa	Conclusiones	¿Integra criterios de BS, FC, SS?
Impacto	<p>Ayudar a sus hijos en los estudios.</p> <p>Adquirir mayor confianza en sí mismos.</p> <p>Mejorar su posicionamiento o reconocimiento en su lugar de trabajo.</p>	<p>Medición cualitativa, identificándolo como "otros posibles efectos"</p>	<p>No se incorporan criterios de Bienestar Subjetivo (BS) ni de Fortalecimiento de Capacidades (FC)</p>	<p>No se incorporan</p>	<p>No se incorporan criterios de Bienestar Subjetivo (BS) ni de Fortalecimiento de Capacidades (FC)</p>	<p>Se señala que el programa, por sus características, no produce bienes y servicios para causar impacto en la calidad de vida de los beneficiarios, sino que es más bien un programa estratégico orientado a instalar una nueva política.</p>	<p>BS: 0 puntos</p> <p>FC: 1 punto</p> <p>SS: 2 puntos</p>

**Tabla 21: Análisis Informe Final Programa Reforzamiento de Atención Primaria a la salud**

Programa	Programa de Reforzamiento de Atención Primaria a la salud (MINSAL, Fondo Nacional de Salud)
Objetivo general	Surge en el marco de una definición política del Ministerio de Salud orientada a dar prioridad a la estrategia de atención primaria. El programa diseña y prueba nuevas tecnologías orientadas a las iniciativas locales

Nivel de resultados donde integra BS, FC, SS	Criterios/variables incorporadas	¿Cómo se incorporan estos criterios? (Metodología, Técnica)	¿Qué se incorpora en la Medición Global del Desempeño?	¿Cómo se incorporan estas variables? (Metodología, Técnica)	Justificación de la continuidad del programa	Conclusiones	¿Integra criterios de BS, FC, SS?
Finales	Recuperación de la salud bucal mejora la autoestima, lo que podría incidir en la reinserción laboral.	Medición cualitativa, como "otros efectos"	Recuperación de la salud dental y mejora estética del beneficiario podrían impactar favorablemente en su entorno familiar y social	Medición cualitativa	No se incorporan criterios de Bienestar Subjetivo (BS) ni de Fortalecimiento de Capacidades (FC), ni Satisfacción Subjetiva (SS)	No se incorporan criterios de Bienestar Subjetivo (BS) ni de Fortalecimiento de Capacidades (FC), ni Satisfacción Subjetiva (SS)	BS: 0 puntos FC: 0,5 puntos SS: 0 puntos

**Tabla 22: Análisis Informe Final Programa Chile Barrio**

Programa	Programa Chile Barrio (MINVU, Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo)
Objetivo general	Contribuir, a través de una acción intersectorial de carácter integral, a la superación de la pobreza de los habitantes de asentamientos precarios (...) poniendo a disposición alternativas para un mejoramiento sustancial de su situación residencial, de calidad de su hábitat y de sus oportunidades de inserción social y laboral.

Nivel de resultados donde integra BS, FC, SS	Criterios/variables incorporadas	¿Cómo se incorporan estos criterios? (Metodología, Técnica)	¿Qué se incorpora en la Medición Global del Desempeño?	¿Cómo se incorporan estas variables? (Metodología, Técnica)	Justificación de la continuidad del programa	Conclusiones	¿Integra criterios de BS, FC, SS?
Intermedios	Percepción que su familia está capacitada para resolver eventuales problemas. Confianza en el barrio. Autoestima. Clima familiar.	Medición cuantitativa	Satisfacción con la vivienda y relación con la vida en familia. Satisfacción e identidad con el barrio.			No se incorporan criterios de Bienestar Subjetivo (BS) ni de Fortalecimiento de Capacidades (FC)	
Finales o impacto	Mejora en la capacidad familiar para enfrentar problemas. Percepción sobre capacidad de los vecinos de organizarse frente a problemas del barrio. Calidad de convivencia vecinal. Vida familiar satisfactoria. Mayor deseo de permanecer en el barrio. Percepción de menor riesgo de vivir en ese barrio. Satisfacción con el barrio. Satisfacción con la vivienda.	Medición cuantitativa	Mayor deseo de permanecer en el barrio. Reducción de percepción de riesgos en el barrio. Capacidad de organización de los vecinos para enfrentar sus <sup>98</sup> problemas.	Medición cualitativa. Se señala que es difícil valorar en términos monetarios estos beneficios	No se incorporan criterios de Bienestar Subjetivo (BS) ni de Fortalecimiento de Capacidades (FC)		BS: 0 puntos FC: 1,5 puntos SS: 8,5 puntos

**Tabla 23: Análisis Informe Final Programa Nivelación de Competencias laborales**

Programa	Programa Nivelación de Competencias laborales (MIDEPLAN, FOSIS)
Objetivo general	Mejorar la empleabilidad y los ingresos de trabajadores desempleados y empleados

Nivel de resultados donde integra BS, FC, SS	Criterios/variables incorporadas	¿Cómo se incorporan estos criterios? (Metodología, Técnica)	¿Qué se incorpora en la Medición Global del Desempeño?	¿Cómo se incorporan estas variables? (Metodología, Técnica)	Justificación de la continuidad del programa	Conclusiones	¿Integra criterios de BS, FC, SS?
Intermedios	Autoestima y autoconfianza. Relaciones familiares. Integración con el entorno local. Mejoras en las posibilidades de colaborar con la educación de los hijos. Mejoras en el conocimiento de la legislación laboral. Mejoras en la posibilidad de realizar actividades de emprendimiento	En un apartado denominado "percepciones de impacto del programa sobre otros resultados intermedios". Medición cuantitativa a percepciones de los usuarios	Se menciona el impacto en autoestima y formación de redes	se mencionan cualitativamente, señalando que no es posible cuantificar su impacto	Aparte de mencionar la nivelación de estudios implementa el programa, no mencionan otros aspectos de Bienestar Subjetivo (BS) ni de Fortalecimiento de Capacidades (FC)	Se señala que en otros resultados intermedios se evidencia impacto en posibilidad de colaborar en la educación de los hijos, mejora en la autoestima y autoconfianza de los beneficiarios, integración de los beneficiarios de su entorno social, mejoras en las posibilidades de acceder a otros programas sociales, mejora en conocimiento de legislación laboral	BS: 0 puntos FC: 3,5 puntos SS: 4 puntos

**Tabla 24: Análisis Informe Final Programa de Mejoramiento Urbano**

Programa	Programa de Mejoramiento Urbano (Ministerio del Interior, Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo).
Objetivo general	<b>Mejorar la calidad de vida</b> de la población más pobre de la comuna, en los ámbitos de acceso a empleo, participación ciudadana, socialización, seguridad ciudadana, atención de emergencias, entre otros; a través del financiamiento de proyectos, y programas de inversión

Nivel de resultados donde integra BS, FC, SS	Criterios/variables incorporadas	¿Cómo se incorporan estos criterios? (Metodología, Técnica)	¿Qué se incorpora en la Medición Global del Desempeño?	¿Cómo se incorporan estas variables? (Metodología, Técnica)	Justificación de la continuidad del programa	Conclusiones	¿Integra criterios de BS, FC, SS?
Intermedios	Satisfacción con el empleo PMU	Medición cuantitativa	Apartado denominado "calidad de vida e inversión". se señala que hay tipos de proyectos que valen lo mismo monetariamente pero hay algunos que inciden mayormente en la satisfacción de los beneficiarios, y que podría enfatizar el desarrollo de esos proyectos por sobre los demás.	Medición cualitativa	No menciona criterios de Bienestar Subjetivo (BS) ni de Fortalecimiento de Capacidades	Señalan que el programa contribuye a la vida comunitaria, ya que facilita el mejoramiento de las relaciones y la participación de los vecinos	BS: 0 puntos FC: 3 puntos SS: 1,5 puntos

<p>Finales o de impacto</p>	<p>Contribución a la mejora de relaciones entre vecinos.</p> <p>Mayor participación en organizaciones sociales.</p> <p>Revalorización de ciertos espacios públicos.</p>	<p>Medición cuantitativa</p>					
-----------------------------	---	------------------------------	--	--	--	--	--

**Tabla 25: Análisis Informe Final Programas de Microemprendimiento**

Programa	Programas de Microemprendimiento (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, Servicio de Cooperación Técnica)
Objetivo general	<p>Diez “subprogramas” integran los Programas de Microemprendimiento:</p> <p><b>Apoyo al microemprendimiento y Apoyo a acciones económicas (FOSIS):</b> contribuir a que los beneficiarios y beneficiarias del programa <b>mejoren sus condiciones de vida, buscando mejoras económicas a través del desarrollo de sus capacidades personales.</b></p> <p><b>Servicios de Asistencia Técnica (INDAP):</b> generar condiciones para que los beneficiarios (as) <b>mejoren su calidad de vida</b>, aumenten sus ingresos, se inserten en los mercados e incrementen su competitividad de manera autónoma y sustentable.</p> <p><b>Centros de gestión (INDAP):</b> contribuir a transformar las explotaciones de la AFC en unidades productivas autosustentables.</p> <p><b>Desarrollo de redes pro rubro (INDAP):</b> generar una mayor incorporación de la producción campesina en los mercados, a través del apoyo de la integración del trabajo a las EAC en redes de empresas.</p> <p><b>Programa de Desarrollo (INDAP):</b> contribuir al desarrollo de capacidades permanentes de gestión en las organizaciones de representación de pequeños productores agrícolas y/o campesinos.</p> <p><b>Desarrollo de inversiones (INDAP):</b> promover condiciones, generar capacidades y apoyar el desarrollo productivo sustentable de la AFC.</p> <p><b>Riego asociativo (INDAP):</b> contribuir al aumento del ingreso productivo de los productores agrícolas y sustentar el desarrollo económico de su actividad.</p> <p><b>Fomento a la microempresa (SERCOTEC):</b> contribuir al desarrollo sustentable de la MIPE en sus capacidades internas y respecto a las redes en su entorno.</p> <p><b>Chile Emprende:</b> contribuir a mejorar los niveles de ingreso y <b>las condiciones de trabajo</b> de las MIPes y de sus trabajadores.</p>

Nivel de resultados donde integra BS, FC, SS	Criterios/variables incorporadas	¿Cómo se incorporan estos criterios? (Metodología, Técnica)	¿Qué se incorpora en la Medición Global del Desempeño?	¿Cómo se incorporan estas variables? (Metodología, Técnica)	Justificación de la continuidad del programa	Conclusiones	¿Integra criterios de BS, FC, SS?
Intermedios	<p>Adquisición de conocimientos en oficios o actividad.</p> <p>Adquisición de conocimientos en administración.</p> <p>Relacionarse con personas, organizaciones, instituciones.</p> <p>Descubrir que puedo salir adelante con mi familia.</p> <p>Identidad local.</p>	Medición cuantitativa y cualitativa	<p>Calidad de vida.</p> <p>Autoestima.</p> <p>Aumentar el control que las personas tienen sobre sus propias vidas.</p> <p>Elevar la seguridad en sí mismos</p> <p>ampliar las miradas sobre la realidad</p>	"Resultados teóricos", se saca de la literatura posibles impactos, en un apartado denominado "análisis de externalidades"	No se incorporan criterios de Bienestar Subjetivo (BS) ni de Fortalecimiento de Capacidades (FC)	No se incorporan criterios de Bienestar Subjetivo (BS) ni de Fortalecimiento de Capacidades (FC)	<p>BS: 0 puntos</p> <p>FC: 2 puntos</p> <p>SS: 3,5 puntos</p>
Impacto	<p>Mejoramiento de la calidad de vida de la familia y los beneficiarios.</p> <p>Probabilidad que usted y su familia vive mejor que antes que el programa</p>	Medición cuantitativa y cualitativa	Crecimiento personal				

**Tabla 26: Análisis Informe Final Programas de Perfeccionamiento Docente**

Programa	Programas de Perfeccionamiento Docente (MINEDUC, Subsecretaría de Educación)
Objetivo general	Fortalecer los conocimientos disciplinares y las competencias comunicativas, pedagógicas y de gestión de los docentes que ejercen en establecimientos educacionales municipales y particulares subvencionados, <b>con el fin de contribuir al mejoramiento de los aprendizajes de los estudiantes del sistema escolar</b>

Nivel de resultados donde integra BS, FC, SS	Criterios/variables incorporadas	¿Cómo se incorporan estos criterios? (Metodología, Técnica)	¿Qué se incorpora en la Medición Global del Desempeño?	¿Cómo se incorporan estas variables? (Metodología, Técnica)	Justificación de la continuidad del programa	Conclusiones	¿Integra criterios de BS, FC, SS?
No se incorporan	No aplica	No se incorporan	No se incorporan	No se incorporan	No se incorporan	No se incorporan	BS: 0 puntos FC: 0 puntos SS: 0 puntos

**Tabla 27: Análisis Informe Final Programas de Fomento CORFO**

Programa	Programas de Fomento CORFO, (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, CORFO)
Objetivo general	Medios de apoyo a la PYME que permiten financiar o cofinanciar proyectos que persiguen el aumento de la productividad, competitividad y mejoramiento del posicionamiento en los mercados, sectores económicos y/o territorios

Nivel de resultados donde integra BS, FC, SS	Criterios/variables incorporadas	¿Cómo se incorporan estos criterios? (Metodología, Técnica)	¿Qué se incorpora en la Medición Global del Desempeño?	¿Cómo se incorporan estas variables? (Metodología, Técnica)	Justificación de la continuidad del programa	Conclusiones	¿Integra criterios de BS, FC, SS?
No se incorporan	No aplica	No se incorporan	No se incorporan	No se incorporan	No se incorporan	No se incorporan	BS: 0 puntos FC: 0 puntos SS: 0 puntos

**Tabla 28: Análisis Informe Final Programa de Desarrollo Local**

Programa	Programa de Desarrollo Local, Generación de capacidades en localidades pobres, apoyo a grupos vulnerables (MIDEPLAN, FOSIS). (También denominado "Promoción para la participación, Aquí yo hablo, Desarrollo social, Proyectos innovativos, Convenios de complementariedad)
Objetivo general	<p>Los objetivos se detallan para cada uno de los programas evaluados:</p> <p>Desarrollo social: mejorar las condiciones de vida de las personas, familias y grupos en situación de pobreza y/o extrema pobreza, a través de la entrega de herramientas para que los usuarios manejen riesgos a los que están asociados.</p> <p>Promoción para la participación: contribuir al mejoramiento de capacidades de gestión autónoma para la resolución de necesidades colectivas en comunidades pobres.</p> <p>Aquí yo hablo: contribuir al acercamiento de usuarios FOSIS con sus comunidades locales y regionales, facilitando instancias de comunicación y expresión pública.</p> <p>Proyectos innovativos: probar nuevas formas para contribuir a superar la pobreza.</p> <p>Convenios de complementariedad: financiar iniciativas o acciones estratégicas de complementariedad en el ámbito social y productivo con otras instituciones en los ámbitos de intervención del FOSIS.</p>

Nivel de resultados donde integra BS, FC, SS	Criterios/variables incorporadas	¿Cómo se incorporan estos criterios? (Metodología, Técnica)	¿Qué se incorpora en la Medición Global del Desempeño?	¿Cómo se incorporan estas variables? (Metodología, Técnica)	Justificación de la continuidad del programa	Conclusiones	¿Integra criterios de BS, FC, SS?
Intermedios	<p>Mejora en la convivencia familiar, Probabilidad que los beneficiarios valoren la utilidad de recibir una educación formal.</p> <p>Probabilidad que los beneficiarios valoren como importante el cuidado de la propia salud, de la naturaleza y el entorno.</p> <p>Probabilidad que los beneficiarios valoren internet como herramienta de apoyo a grupos y organizaciones.</p>	Medición cuantitativa					
Impacto	<p>Probabilidad que las familias conozcan los servicios de salud de la comunidad y las instituciones ponen a su disposición.</p> <p>Probabilidad que las familias conozcan los servicios de educación que la comunidad y las instituciones ponen a su disposición, Probabilidad que las familias conozcan los servicios de salud mental que la comunidad y las instituciones ponen a su disposición.</p> <p>Probabilidad que las familias participen en grupos u organizaciones, Sentirse capaces, Sentido de pertenencia a la localidad.</p> <p>Poder conocer y compartir con los destinatarios y verlos felices.</p> <p>Satisfacción de sentirse útiles para la comunidad, Bienestar.</p>	Medición cuantitativa y cualitativa	No se incorporan	No se incorporan	No se incorporan	No se incorporan	<p>BS: 0 puntos</p> <p>FC: 5 puntos</p> <p>SS: 7 puntos</p>

## 5.4. Síntesis de Resultados

A modo general, no se encontraron aspectos ligados al Bienestar Subjetivo (BS). Sin embargo, se hallaron los siguientes criterios de Fortalecimiento de Capacidades (FC) y Satisfacción Subjetiva (SS).

La tabla N° 29 indica los criterios encontrados, el nivel de resultados donde se encontraron y su forma de medición.

Para la lectura de la tabla, es necesario considerar lo siguiente:

- Los aspectos en letra cursiva indica que los resultados se obtuvieron mediante la utilización de técnicas cualitativas para la recolección de la información.
- Los aspectos marcados en negrita, refieren a aspectos medidos a través de técnicas cuantitativas.
- RI= Resultados Intermedios
- RF=Resultados Finales
- MGD=Mediciones Globales de Desempeño

**Tabla 29: Criterios de Satisfacción Subjetiva (SS) y Fortalecimiento de Capacidades (FC) según informes de programas analizados**

<b>Programa</b>	<b>Aspectos de Satisfacción Subjetiva y Fortalecimiento de Capacidades</b>
Desarrollo Local y desarrollo comunas pobres (Ministerio de Agricultura, INDAP).	<i>Mejoramiento de la calidad de vida de los beneficiarios (RF)</i> <i>Aumento del capital humano de las mujeres (RF)</i> <i>Superación de la pobreza (RF)</i> <b>Mayor presencia del jefe de hogar en el campo (RF) (MGD)</b> <b>Participación de la mujer en actividades agrícolas (RF) (MGD)</b>
Programa ChileCalifica (MINEDUC, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo Ministerio del Trabajo y Previsión social)	<i>Ayudar a sus hijos en los estudios (RF)</i> <i>Adquirir mayor confianza en sí mismos (RF)</i> <i>Mejorar su posicionamiento o reconocimiento en su lugar de trabajo (RF)</i>
Programa de Reforzamiento de Atención Primaria a la salud (MINSAL, Fondo Nacional de Salud)	<i>Recuperación de la salud bucal mejora la autoestima, lo que podría incidir en la reinserción laboral (RF)</i> <i>Recuperación de la salud dental y mejora estética del beneficiario podrían impactar favorablemente en su entorno familiar y social (MGD)</i>

Programa	Aspectos de Satisfacción Subjetiva y Fortalecimiento de Capacidades
<p>Programa Chile Barrio (MINVU, Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo)</p>	<p><b>Percepción que su familia está capacitada para resolver eventuales problemas (RI)</b>  <b>Confianza en el barrio (RI)</b>  <b>Autoestima (RI)</b>  <b>Clima familiar (RI)</b></p> <p><b>Mejora en la capacidad familiar para enfrentar problemas (RF)</b>  <b>Percepción sobre capacidad de los vecinos de organizarse frente a problemas del barrio (RF) (MGD)</b>  <b>Calidad de convivencia vecinal (RF)</b>  <b>Vida familiar satisfactoria (RF) (MGD)</b>  <b>Mayor deseo de permanecer en el barrio (RF) (MGD)</b>  <b>Percepción de menor riesgo de vivir en ese barrio (RF) (MGD)</b>  <b>Satisfacción con el barrio (RF) (MGD)</b>  <b>Satisfacción con la vivienda (RF) (MGD)</b></p>
<p>Programa Nivelación de Competencias laborales (MIDEPLAN, FOSIS)</p>	<p><b>Autoestima y autoconfianza (RI) (MGD)</b>  <b>Relaciones familiares (RI)</b>  <b>Integración con el entorno local (RI) (MGD)</b>  <b>Mejoras en las posibilidades de colaborar con la educación de los hijos (RI)</b>  <b>Mejoras en el conocimiento de la legislación laboral (RI)</b>  <b>Mejoras en la posibilidad de realizar actividades de emprendimiento y en acceso a otros programas sociales (RI)</b></p>
<p>Programa de Mejoramiento Urbano (Ministerio del Interior, Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo).</p>	<p><b>Satisfacción con el empleo PMU (RI)</b>  <b>Contribución a la mejora de relaciones entre vecinos (RF)</b>  <b>Mayor participación en organizaciones sociales (RF)</b>  <b>Revalorización de ciertos espacios públicos (RF)</b>  <i>En (MGD) Hay un apartado denominado "calidad de vida e inversión". Aquí se señala que hay tipos de proyectos que valen lo mismo monetariamente pero hay algunos que inciden mayormente en la satisfacción de los beneficiarios, por lo que se podría enfatizar el desarrollo de este tipo de proyectos por sobre los demás.</i></p>

Programa	Aspectos de Satisfacción Subjetiva y Fortalecimiento de Capacidades
Programas de Microemprendimiento (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, Servicio de Cooperación Técnica)	<p><b>Adquisición de conocimientos en oficios o actividad (RI)</b>  <b>Adquisición de conocimientos en administración (RI)</b>  <b>Relacionarse con personas, organizaciones, instituciones (RI)</b>  <b>Descubrir que puedo salir adelante con mi familia (RI)</b>  <b>Identidad local (RI)</b></p> <p><b>Mejoramiento de la calidad de vida de la familia y los beneficiarios (RF) (MGD)</b>  <b>Probabilidad que usted y su familia viva mejor que antes que el programa (RF)</b></p> <p><b>Autoestima (MGD)</b>  <b>Aumentar el control que las personas tienen sobre sus propias vidas (MGD)</b>  <b>Elevar la seguridad en sí mismos (MGD)</b>  <b>ampliar las miradas sobre la realidad (MGD)</b>  <b>Crecimiento personal (MGD)</b></p>
Programas de Perfeccionamiento Docente (MINEDUC, Subsecretaría de Educación)	No se incorporan
Programas de Fomento CORFO, (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, CORFO)	No se incorporan
Programa de Desarrollo Local, Generación de capacidades en localidades pobres, apoyo a grupos vulnerables (MIDEPLAN, FOSIS).	<p><b>Mejora en la convivencia familiar (RI)</b>  <b>Probabilidad que los beneficiarios valoren la utilidad de recibir una educación formal (RI)</b>  <b>Probabilidad que los beneficiarios valoren como importante el cuidado de la propia salud, de la naturaleza y el entorno (RI)</b>  <b>Probabilidad que los beneficiarios valoren internet como herramienta de apoyo a grupos y organizaciones (RI)</b></p>

	<p><b>Probabilidad que las familias conozcan los servicios de salud de la comunidad y las instituciones ponen a su disposición (RF)</b></p> <p><b>Probabilidad que las familias conozcan los servicios de educación que la comunidad y las instituciones ponen a su disposición (RF)</b></p> <p><b>Probabilidad que las familias conozcan los servicios de salud mental que la comunidad y las instituciones ponen a su disposición (RF)</b></p> <p><b>Probabilidad que las familias participen en grupos u organizaciones (RF)</b></p> <p><b>Sentirse capaces (RF)</b></p> <p><b>Sentido de pertenencia a la localidad (RF)</b></p> <p><b>Poder conocer y compartir con los destinatarios y verlos felices (RF)</b></p> <p><b>Satisfacción de sentirse útiles para la comunidad (RF)</b></p> <p><b>Bienestar (RF)</b></p>
<b>Programa</b>	<b>Aspectos de Satisfacción Subjetiva y Fortalecimiento de Capacidades</b>
Programa Participación Ciudadana (División de Organizaciones Sociales, Subsecretaría General de Gobierno)	No se incorporan
Programa Mujeres Jefas de Hogar (SERNAM)	<p><b>Aumento del capital humano (capacitación, educación formal, etc) (RI)</b></p> <p><b>Aumento en el capital social de contactos, orientados a la búsqueda de empleo (RI)</b></p> <p><b>Aumento de las instancias de participación social (RI)</b></p> <p><b>Niveles de autoestima y autoconfianza (RI)</b></p> <p><b>Aspectos de salud mental (RI)</b></p> <p><b>Actitudes de género relativas a la percepción de la relación entre trabajo femenino, vida familiar y desarrollo personal (RI)</b></p> <p><i>Dimensiones psicosociales: autoestima, salud mental y actitud hacia el trabajo femenino (RF) (MGD)</i></p> <p><i>Participación social (RF) (MGD)</i></p> <p><i>Empleabilidad o pre-empleo: capacitación y/o educación formal (RF) (MGD)</i></p>

Fuente: elaboración propia

Los resultados muestran que el criterio más integrado en las evaluaciones es la Satisfacción Subjetiva (SS). ¿Cuál será la razón? ¿Será algo premeditado, buscado o simplemente responde a las particularidades de evaluación de los programas seleccionados para el análisis? ¿Son de interés estos criterios para la evaluación realizada por la Dirección de Presupuestos?

A continuación, en la sección de conclusiones, se intentará dar respuesta a la serie de interrogantes planteadas.

## **6. CONCLUSIONES**

A continuación se presentan los hallazgos y conclusiones integradas de la investigación.

### **6.1. Discusión de los resultados**

Se evidenció que para ambas líneas de evaluación analizadas, sus formatos evaluativos no requieren poner atención en ámbitos de Bienestar Subjetivo (BS) y de Fortalecimiento de Capacidades (FC) de los beneficiarios. Sí es necesario, dar cuenta de la satisfacción de los usuarios. Es por esta razón que en varias ocasiones se encontraron criterios ligados a la Satisfacción Subjetiva (SS).

En el caso de la Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG), no se analizan estos aspectos como parte de la evaluación de los programas, ya que se atienden prioritariamente al cumplimiento de las actividades programadas y su presupuesto asociado.

La situación, en la práctica, es distinta para la Evaluación de Impacto (EI) donde se constató la inclusión de Satisfacción Subjetiva (SS) en mayor medida y Fortalecimiento de Capacidades (FC) en ciertas ocasiones particulares. Situación contraria a lo que sucede con el Bienestar Subjetivo (BS), que no se mencionó en ninguna oportunidad.

La razón de la incorporación de aspectos vinculados a fortalecer capacidades se atribuye a tres factores: los objetivos planteados de los programas tienen que ver con Fortalecimiento de Capacidades (FC), la institución evaluadora consideró relevante incluir

estos criterios y generó formas de medirlos, la contraparte ministerial o servicios públicos insistieron en su inclusión.

El primer factor se pudo comprobar tanto en el estudio de caso como en la revisión de informes finales de Evaluación de Impacto (EI). Los otros dos sólo pudieron ser identificados en el seguimiento de la evaluación del Programa Mujeres Jefas de Hogar.

En general, son muy pocos los informes finales de evaluaciones analizados donde se incorporan estos aspectos, y el énfasis es mínimo.

Cabe destacar la asociación que existe entre la medición cualitativa de los resultados de los programas y la inclusión de criterios subjetivos. En estas mediciones se pregunta directamente a los beneficiarios su percepción del programa evaluado y del impacto que este provocó en sus vidas, no siendo siempre impactos relacionados estrictamente a los objetivos planteados. Así, se evidencia una riqueza mayor en este tipo de evaluaciones, porque permiten mirar más allá e incluyen, de otra manera distinta al enfoque de satisfacción de usuarios, el bienestar que provocó la participación de los usuarios en los programas, en múltiples variables y aspectos, no sólo las que son prioritarias para DIPRES.

Lamentablemente, las técnicas cualitativas no están completamente validadas por DIPRES para dar resultados concluyentes de los programas. Es así como muchas veces la incorporación de Fortalecimiento de Capacidades (FC) se evidencia sólo en los Resultados Intermedios y/o Resultados de Impacto, quedando fuera de la Medición Global del Desempeño. También ocurre que son mencionadas en este apartado, pero de igual forma quedan fuera de lo relevante para DIPRES, ya que no pueden ser analizadas con fórmulas de costo-beneficio.

Por su parte, el Bienestar Subjetivo (BS) se invisibiliza.

Se cree que es importante examinar la existencia de dichos criterios porque pueden aportar con información nueva y complementaria a la que ya se tiene para mejorar el análisis y la evaluación institucional de políticas públicas en nuestro país.

Para esto, es necesario complementar la metodología cuantitativa con la cualitativa, ya que la primera da luces, informa de manera agregada sobre el desempeño de los

programas; mientras la segunda da respuesta a los porqué que surgen con la revisión de los datos cuantitativos. La triangulación metodológica sería de gran aporte en la evaluación de DIPRES.

Se cree que si no se valida e incluyen las técnicas cualitativas en la evaluación, difícilmente se podrá saber el impacto real de los programas en los beneficiarios, especialmente en los aspectos Bienestar Subjetivo y Fortalecimiento de Capacidades (FC).

La dificultad de cuantificación de estos criterios, es un aspecto central que permite inferir alguno de los motivos de porqué el Bienestar Subjetivo (BS) no es medido y el Fortalecimiento de Capacidades (FC) se mide en menor manera en las evaluaciones. Primero, porque pertenecen a lógicas y racionalidades distintas. Segundo, porque están medidas con técnicas distintas, por tanto no es posible homologarlas.

Aún así, a pesar que en los formatos de evaluación de DIPRES no se pide que se evalúen estos criterios subjetivos, si se encontraron en menor medida aspectos atribuibles a la Satisfacción Subjetiva (SS) y de Fortalecimiento de Capacidades (FC). Esto da cuenta de que existen las condiciones de posibilidad para una inclusión más formal en los formatos DIPRES.

Ahora bien, de manera más detallada, a continuación se concluye en torno a seis temas: rol y trayectoria de DIPRES, necesidad de transición en la labor de evaluación, factibilidad y contribución de incluir criterios subjetivos a la evaluación, racionalidad predominante en los modelos de evaluación de DIPRES y sobre el lugar que ocupa la dimensión política-normativa en la evaluación.

#### **a) Rol y trayectoria de DIPRES**

DIPRES posee un rol principal en cuanto a evaluación de programas públicos en el país. Ha desempeñado una importante labor. Un entrevistado señala, “Ahora, para ser franco y bien riguroso, la verdad es que Chile no habría avanzado en los procesos de evaluación de programas si no hubiera sido por el impulso de la DIPRES (...)” (EXPERTO, 2011).

Respecto al rol de DIPRES y la manera que consolidaron para evaluar programas de gobierno, se entiende el sentido de su metodología de evaluación, el por qué evalúan como evalúan. Es la Dirección de Presupuestos y por tanto, su mayor preocupación es velar por el adecuado gasto de los recursos públicos. “(...) ellos tienen una vocación, una misión concreta: son los que cuidan el presupuesto contra una determinada producción de bienes y servicios, si un programa demuestra eficiencia, eficacia en esa dimensión, va a mantenerse, salvo que cambie la decisión política, que puede suceder cuando hay cambio de administración, o salvo que el rendimiento una vez evaluado, demuestre que, estamos botando plata, por lo tanto hay que buscar otra alternativa. A ese nivel la evaluación de la gestión sirve y es un insumo (...)” (EVALUADO, 2011)

DIPRES utiliza una racionalidad técnica económica para evaluar programas gubernamentales. De esta forma, ha diseñado los Términos Técnicos de Referencia de ambas líneas de evaluación priorizando la observación y el análisis en los recursos, utilizando como medida final de desempeño del programa la relación establecida entre los costos monetarios y los beneficios producidos. Se reconoce que incluyen otros criterios además de los ligados al presupuesto y el gasto, pero su preocupación final siempre será el adecuado uso de los recursos relacionados a la planificación del programa.

La orientación de DIPRES para evaluar programas de gobierno, entonces, es lejana a los criterios de Bienestar Subjetivo (BS) y Fortalecimiento de Capacidades (FC) de las personas participantes en los programas que evalúa. Podría llegar a incorporar estas dimensiones, sin embargo, su foco principal y donde centra la atención no está ahí. Aquí comienza, entonces, la discusión sobre la pertinencia y la real responsabilidad que tiene DIPRES en estas áreas: ¿le corresponde evaluar criterios subjetivos? ¿es de utilidad para ellos incorporarlo?

#### **b) Necesidad de transición en la labor de evaluación de DIPRES: de cobertura a calidad**

La Dirección de Presupuestos tiene una trayectoria consolidada en el ámbito de la evaluación de programas de gobierno, tanto en su modalidad EPG como EI. Durante estos años, masificó la evaluación, consolidó sus metodologías e instrumentos de evaluación, por lo que se cree que la institución ya cumplió un ciclo, que podría

denominarse “cobertura”. Se cree, que es tiempo de pasar a una segunda fase, donde la principal preocupación sea evaluar la calidad de los programas de gobierno, ya no solo enjuiciarlos en términos de su cobertura. En otras palabras, es necesario pasar de una preocupación enfocada en el cumplimiento de entrega de bienes y servicios, a la preocupación en la calidad de la entrega de bienes y servicios.

De acuerdo a esto, uno de los entrevistados señala: “Ahora, yo creo que como tú dices, se cumplió esa etapa de masificación de la cobertura y toca pasar a una segunda etapa, donde el problema está puesto en la calidad de las soluciones, ya no si la gente tiene cobertura del auge, o si los consultorios dan horas o no, sino que, si la población va a mejorar su condición de salud. Problemas que yo creo que no han sido atendidos. Es efectivamente el paso que hay que dar. Y son acumulativos, o sea que no hay que dejar algo al lado para hacer otra cosa. O sea seguir viendo que las actividades se cumplan, que las platas se gasten en lo que se tengan que gastar, pero además de eso habría que agregarle una pequeña cosa que es ver si los programas cumplen con lo que tienen que cumplir” (EVALUADOR, 2011).

Otro entrevistado sostiene, “Esta puede haber sido una etapa, cuando tu instalas un instrumento, después pasas a una etapa superior. Que tiene que ver con la asistencialidad y la garantía.” (EXPERTO, 2011)

En esta tesis, se propone que la inclusión de criterios subjetivos en la evaluación de DIPRES contribuiría a dar cuenta de la calidad de los programas públicos desde la mirada de sus propios beneficiarios.

### **c) Factibilidad y contribución de inclusión de bienestar subjetivo y fortalecimiento de capacidades en formatos DIPRES**

Es posible integrar aspectos de Bienestar Subjetivo (BS) y de Fortalecimiento de Capacidades (FC) como criterios que pueden ser evaluados en los programas sociales

que evalúa DIPRES, ya que se evidenció que algunas evaluaciones lo realizaron, aunque en menor medida<sup>22</sup>.

Sin embargo, se establece una diferencia de factibilidad de inclusión de acuerdo al formato que se trate: Evaluación de Impacto o Evaluación de Programas Gubernamentales. Las condiciones reales de inclusión son más factibles para el formato de Evaluación de Impacto, ya que su objetivo central es medir el impacto que los programas de gobierno generaron en los beneficiarios. Actualmente, este impacto se mide sólo en algunas dimensiones de la vida de las personas, preferentemente relativas a lo económico. Es necesario ampliar la mirada hacia la multidimensionalidad de aspectos que inciden en la vida de los sujetos. Las dimensiones de la política social que propone Sonia Fleury, se cree que son una buena entrada para reestructurar el formato evaluativo de DIPRES. De manera complementaria, el Bienestar subjetivo (BS) y Fortalecimiento de Capacidades (FC) contribuye a ampliar esa mirada.

Incluir criterios subjetivos y de fortalecimiento de capacidades en los formatos EPG y EI de evaluación implica evaluar más allá de los propios objetivos del programa. Esto contempla abrir el foco de evaluación.

La opinión de los entrevistados respecto a la factibilidad de inclusión es que sería interesante: “los programas a veces tienen objetivos explícitos, pero otros que son implícitos, objetivos que no se explicitan que valen para quienes los generan y ponen no sé, temas como empoderamiento, de hacer ciudadanía, de la participación, son temas que están trabajados pero tangencialmente, pero no como objetivo principal del programa. Yo creo que es interesante, trabajar, creo que es más interesante que hacerle la evaluación al propio programa, o sólo al programa, porque si el programa te limita sin discusión el ámbito de evaluación, bueno, puede escuchar un poco lo que quiere escuchar, o sea, ahí es interesante en ese sentido, hacer reflexionar, al propio programa o al servicio, el ministerio del que se trate, introducir otras cosas, negociar otras cosas”. (EVALUADORA, 2011)

---

<sup>22</sup> No se menciona la factibilidad de inclusión de la Satisfacción Subjetiva (SS) porque se encuentra presente en la mayoría de los informes finales de programas revisados, ya que de alguna otra forma se relaciona con la “satisfacción de usuarios”.

Asimismo, otro de los entrevistados sostiene que incluir este tipo de variables aportaría en dar cuenta de la calidad del programa y permitiría analizarlo desde más de una perspectiva. “Incorporar esta variable permite tener una mejor visión del programa”. El bienestar subjetivo “ayuda a que se contribuya a mejorar la cadena de bienestar, una mejor dimensión del bienestar que están recibiendo los que reciben el beneficio versus los que pagan impuestos que dejan de percibir beneficio por pagar impuestos” (EXPERTO, 2011)

Un ejemplo concreto de inclusión y de los posibles aportes se encontró en una evaluación en particular<sup>23</sup>, donde se constata que utilizando el mismo presupuesto, se puede aumentar significativamente la calidad de vida de los usuarios. A grandes rasgos, este programa tenía tres proyectos a disposición de las personas, y los evaluadores se dieron cuenta que la implementación de uno de ellos contribuía significativamente más que los otros dos a mejorar la calidad de vida de las personas participantes. Por tanto, es posible que permita tomar decisiones concluyentes.

#### **d) Dificultad de medición del bienestar subjetivo y fortalecimiento de capacidades**

Se cree que probablemente, uno de los motivos de porqué en el formato de evaluación de EPG y EI de DIPRES se prescinde del Bienestar Subjetivo (BS) y de Fortalecimiento de Capacidades (FC) de evaluación, es la dificultad que implica su medición. “(...) lo que pasa es que es lo más difícil de medir (...) Operacionalizar dimensiones más subjetivas siempre es más difícil, está el tema de la validez, etc. Es mucho más concreto y nadie pone en duda si mido ingreso autónomo” (EVALUADORA, 2011).

La dificultad de medición y de transformación en costo-beneficio de estos criterios hace que en general no se tomen en cuenta, o tan sólo como simple complemento, no siendo mirados con la importancia que tienen porque no pueden resumirse en pesos. De esta forma, en los programas donde se evidencia una leve mirada al Fortalecimiento de Capacidades (FC) de los beneficiarios, es más fuerte su inclusión en los Resultados Intermedios, cae en los Resultados de Impacto, para terminar siendo obviados o

---

<sup>23</sup> Programa de Mejoramiento Urbano (Ministerio del Interior, Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo).

mencionados muy por encima en las Mediciones Globales del Desempeño, probablemente, porque este tipo de resultados no puede ser cuantificado en la relación costo beneficio.

**e) DIPRES conceptualiza desde una lógica técnica racional económica la “calidad de los programas” y “calidad de vida de los beneficiarios”**

Otra conclusión interesante es la concepción que tiene DIPRES de la calidad de los programas públicos y la calidad de vida de las personas.

Para DIPRES, un programa de calidad es el que es capaz de cumplir cabalmente los objetivos que se propone. ¿Cómo se realiza esto? Con un buen diseño programático, una implementación del programa eficaz y eficiente y un gasto de recursos apropiado. De acuerdo esta lógica, si el diseño de un programa está bien formulado, este programa, cumpliendo cabalmente cada una de las actividades que programó, debería impactar en el bienestar de los beneficiarios. Es una manera totalmente técnica de concebir la solución a problemas sociales. Con esto, se invisibiliza la dimensión político-normativa de las políticas públicas, que coexiste en todo momento junto a la dimensión técnica.

Llama la atención el hecho que DIPRES señale que se remiten a realizar evaluaciones en función de los objetivos de los programas, ya que en la revisión de informes finales se evidencia que varios de los objetivos explícitos de estos es “mejorar la calidad de vida” de sus beneficiarios. Sin embargo, a la hora de evaluar, no se incorporan preguntas directas a los usuarios que indaguen si realmente mejoró su calidad de vida.

La pregunta entonces es ¿qué se entiende por mejorar la calidad de vida? ¿Cómo se puede contribuir a mejorar la calidad de vida? La racionalidad técnico-económica entiende que se debe intervenir en variables económicas y de producción para que las personas puedan aumentar su calidad de vida. Muchas veces se puede observar en los diseños programáticos este enfoque. De la misma forma, DIPRES concibe el bienestar y la calidad de vida estrechamente relacionadas con la dimensión económica de la vida de las personas.

Desde esta perspectiva, un aumento en los ingresos del hogar, mejoras en la producción, mejor empleabilidad debieran bastar para contribuir a mejorar la calidad de vida de las

personas. Por tanto, son las variables y aspectos en los que se centra el análisis de la calidad de los programas.

Se cree que esta mirada técnica-económica es reduccionista, ya que la calidad de vida implica una multiplicidad de dimensiones, no sólo la económica. Por ejemplo, las dimensiones de la política pública de Sonia Fleury podrían contribuir a ampliar la mirada.

En relación a lo anterior, surgen las siguientes preguntas: ¿Qué pasa con otros aspectos de la vida de las personas? ¿Sólo se puede aumentar el Bienestar Subjetivo (BS) por medio del aumento de ingresos?

Estos “otros criterios” que la tesis propone incluir en las evaluaciones de DIPRES no son buscados. Al no caber dentro del análisis costo-beneficio, son considerados por DIPRES externalidades positivas.

La interrogante que surge de este análisis es la siguiente ¿corresponde a la Dirección de Presupuestos incorporar criterios subjetivos en sus modalidades de evaluación o es tarea de otra institución?

**f) DIPRES, en sus modelos de evaluación de programas releva la dimensión técnica e invisibiliza la dimensión político-normativa**

En las fases de las políticas públicas chilenas, hay una mezcla de paradigmas, que van cambiando a medida que el ciclo se va desarrollando. Estas incongruencias en los paradigmas se develan en la fase de evaluación, cuando se constata que no calza lo que se diseña con lo que se implementa. Aún así se les pide a los evaluadores que evalúen de acuerdo al cumplimiento del diseño, lo que implica una de las grandes dificultades del proceso de evaluación. A pesar de estar al tanto de esta situación, se insiste en solicitar la evaluación en base al diseño. Esto evidencia la predominancia de la racionalidad técnica.

Ahora bien, los diseños de los programas no están elaborados sólo en base a criterios técnicos, sino que también incluyen aspectos políticos y normativos. En los modelos de evaluación de la Dirección de Presupuestos (DIPRES) estos últimos se invisibilizan.

Este intento de evaluar de manera objetiva y estandarizada no permite dar cuenta de las particularidades que tiene cada programa y que influyen en su desempeño. Los

programas persiguen fines normativos específicos, he ahí la dificultad de evaluar con modelos estandarizados programas tan distintos.

La evaluación de DIPRES analiza programas públicos utilizando predominantemente racionalidad técnica. Le falta una parte importante, la racionalidad política normativa.

## **6.2. Respuesta a la pregunta de investigación y contrastación de hipótesis**

*¿Se incluyen criterios subjetivos, tales como Fortalecimiento de Capacidades (FC), Bienestar Subjetivo (BS) y Satisfacción Subjetiva (SS) en las Evaluaciones de Programas Gubernamentales (EPG) y Evaluación de Impacto (EI) de DIPRES?*

Hipótesis n°1: *“En la línea Evaluación de Impacto (EI) de DIPRES no se integran criterios de Bienestar Subjetivo (BS), de Fortalecimiento de Capacidades (FC), ni Satisfacción Subjetiva (SS) como dimensiones relevantes a evaluar en los programas”.*

Se refuta parcialmente. A pesar de lo estándar del formato de Evaluación de Impacto (EI) diseñado por DIPRES, fue posible encontrar de manera latente criterios de Satisfacción Subjetiva (SS) en la mayoría de los informes finales de los programas analizados. Sin embargo, sus resultados no son concluyentes, ya que no pueden ser calculadas con el análisis costo-beneficio.

Por su parte, la incorporación de Fortalecimiento de Capacidades (FC) fue más limitada, evidenciándose en menor medida.

Finalmente, no se constató la inclusión del Bienestar Subjetivo (BS) en ningún informe final de evaluación de programa.

Hipótesis n°2: *“En la línea Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) de DIPRES no se integran criterios de Bienestar Subjetivo (BS), de Fortalecimiento de Capacidades (FC) ni Satisfacción Subjetiva (SS) como dimensiones relevantes a evaluar en los programas”*

La hipótesis se acepta. No se encontraron criterios de Bienestar Subjetivo (BS), Satisfacción Subjetiva (SS) ni de Fortalecimiento de Capacidades (FC) en la modalidad EPG. Esta no incorporación se condice con la rigidez del formato de evaluación diseñado por DIPRES.

Hipótesis n°3: *“La racionalidad técnica-económica es la que orienta a la Dirección de Presupuestos (DIPRES) para evaluar EPG y EI.”*

La hipótesis se acepta, ya que finalmente, se enfocan principalmente en el presupuesto que gastaron los programas. Asimismo, los resultados que se utilizan para tomar decisiones con respecto a las evaluaciones de impacto, se traducen al modelo costo-beneficio. De esta forma, lo que no puede ser homologado en dinero, no tiene el mismo peso que lo que sí.

## 7. APROXIMACIÓN A RECOMENDACIONES

A continuación, se listan algunas recomendaciones que podrían contribuir a la discusión de la inclusión de criterios subjetivos a las evaluaciones realizadas por DIPRES y al enfoque en la evaluación de la calidad de los programas.

Primero, se considera relevante **incluir aspectos de Bienestar Subjetivo (BS) y Fortalecimiento de Capacidades (FC) en el formato de Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) y Evaluación de Impacto (EI).**<sup>24</sup>

Se entiende que la operacionalización del concepto Bienestar Subjetivo (BS) no es una tarea simple. Alkire, es una de las investigadoras que se ha dedicado a estudiar y analizar cómo este concepto podría ser medido. El enfoque de las capacidades es la aproximación más utilizada para su medición.

Para proponer una gama de indicadores que midan el Fortalecimiento de Capacidades (FC) y el Bienestar Subjetivo (BS) en los modelos EPG y EI de evaluación de programas

---

<sup>24</sup> No se dan recomendaciones para la inclusión de la Satisfacción Subjetiva (SS) porque es el criterio con más menciones en los informes finales de evaluación analizados.

de DIPRES, se cree que es más realista, más que proponer un nuevo modelo donde el énfasis esté en la medición exclusiva de estos aspectos, integrar en los modelos existentes criterios de evaluación e indicadores que permitan dar cuenta de los criterios en cuestión.

Al parecer, las condiciones para instalar la discusión de su posible inclusión, están, ya que según lo que señalan las analistas de DIPRES entrevistadas, los Términos Técnicos de Referencia, establecen cuáles son los contenidos mínimos que una evaluación EPG y EI debiesen incluir. “Lo que pasa es que nosotros tenemos este formato con preguntas porque si no intencionas ese tipo de pregunta, ese tipo de análisis, a veces los evaluadores te hacen lo mínimo. Para nosotros lo mínimo es eso (lo que piden en los Términos Técnicos de Referencia). Pero ellos pueden tener ideas geniales de análisis, una perspectiva diferente, un modelo para evaluar algo, y nosotros ok, o sea incluso le decimos ok, inclúyete en el anexo una mirada metodológica como la que tú estás diciendo, es súper interesante” (PROFESIONAL DIPRES 2, 2010)

Entonces, si los TTR dan cuenta de lo mínimo que debería contener una evaluación, en teoría habría un espacio para incluir indicadores de bienestar subjetivo y fortalecimiento de capacidades. Sin embargo, es importante no forzar su inclusión, sino que evaluar la pertinencia de su posible utilización para cada programa en particular.

Se cree que la mejor opción es incluir el Bienestar Subjetivo (BS) y Fortalecimiento de Capacidades (FC) como criterios de evaluación en la línea de Evaluación de Impacto, ya que por sus características da espacio y las condiciones para su inclusión. El foco está en dar cuenta del impacto que provocó el programa implementado en sus vidas, por tanto, está el tiempo y los recursos necesarios para aplicar encuestas representativas y realización de focus groups y entrevistas como algo necesario e imprescindible.

Asimismo, ambos enfoques implican necesariamente, que las propias personas (en este caso los beneficiarios de los programas) le den valor a cada capacidad fortalecida, así como también al bienestar que provocó en sus vidas el programa. De esta forma, la contribución a estos aspectos sólo puede ser evaluado por las propias personas participantes del programa.

Este es un enfoque “de abajo hacia arriba”, ya que no es posible que los planificadores y evaluadores del programa le den peso y valor a estos criterios.

Se sugiere que una primera entrada podría implicar identificar y vincular a los objetivos de cada programa las capacidades que serían potencialmente fortalecidas. Es una tarea simple, de asociación, que no tomaría mucho tiempo, ni implica mayores recursos.

Las variables identificadas permitirían, como primer acercamiento al enfoque de las capacidades, vincular los objetivos declarados de un programa, con las herramientas que este entregaría para contribuir a una potencial mejora del Bienestar Subjetivo (BS) y Fortalecimiento de Capacidades (FC) de sus beneficiarios.

Una vez identificadas las capacidades, podrían analizarse impactos en este tipo de variables, además de las variables más duras utilizadas mayormente en estas evaluaciones. De esta manera, se seguirá evaluando como lo hace DIPRES en función del monitoreo del cumplimiento de los objetivos, pero incluyendo indicadores que permitan medir las capacidades fortalecidas.

Esta aproximación a la inclusión del enfoque de capacidades es posible adaptarla al formato de Evaluación de Impacto, donde las propias personas participantes de los programas le otorguen valor a dimensiones asociadas a su propio bienestar.

Se cree, que es posible establecer a priori vínculos entre las áreas a las que pertenecen los programas evaluados y el desarrollo de capacidades específicas para dichos ámbitos. La tabla a continuación ilustra la vinculación área/capacidades:

Tabla 30: Asociación área de los programas evaluados con capacidades que podrían contribuir a fortalecer

Capacidades	Dimensiones	Vivienda Urbanismo	Salud	Educación y Participación	Cultura	Medio ambiente	Seguridad	Deporte y recreación	Empleo
PARTICIPAR E INFLUIR EN LA SOCIEDAD	Participación en organizaciones	X		X X				X	
	Participación informal esporádica (país, comuna)	X		X				X	

	Participación electoral				X				
	Percepción de capacidad de incidencia en la sociedad			X	X				X
SER RECONOCIDO Y RESPETADO EN DIGNIDAD Y DERECHOS	Percepción de abuso o maltrato		X					X	
	Discriminación, respeto/dignidad		X		X				
TENER VÍNCULOS SIGNIFICATIVOS CON LOS DEMÁS	Sentimiento de valoración			X	X				X
	Confianza en las personas							X	
	Solidaridad								
	Sociabilidad	X			X				X
	Relaciones afectivas (sentirse querido, amar y ser amado)								
	Sentirse acompañado								
SENTIRSE SEGURO Y LIBRE DE AMENAZAS	Seguridad ciudadana (delincuencia)	X						X	
	Percepción del medioambiente (contaminación)	X					X		
	Seguridad económica (crisis)				X				X
	Seguridad humana (salud, trabajo, previsión)		X	X				X	X
	Certidumbre (tranquilidad o confianza en el futuro)	X	X	X					X
PROYECTO DE VIDA PROPIO	Metas y proyecto de vida				X				X
	Realización personal				X				X
	Resiliencia								
	Individuación, locus de control, agencia								

Fuente: elaboración propia

De esta forma, se puede tener una serie de variables relacionadas al fortalecimiento de capacidades para considerar en la evaluación de la línea de impacto de DIPRES. La inclusión de estos aspectos en la evaluación, podría contribuir la incorporación del criterio “calidad” en el programa de evaluación de programas. Así, se avanzaría desde la concepción de “solución a partir de la entrega de bienes y servicios” hacia una “solución en la “entrega” de bienestar a las personas”.

La medición de estas variables se podría realizar, al principio de manera exploratoria, con una pregunta de respuesta dicotómica (sí/no), pidiendo al entrevistado que reconozca el impacto del programa en una variable determinada. Luego de eso, si responde afirmativamente al impacto, se pide que lo cuantifique utilizando escalas de valoración.

Por ejemplo, para un programa de capacitación:

(Para la capacidad “autoestima”)¿Cree usted que el haber participado del programa X contribuyó a que usted se sienta capaz de hacer lo que se propone? (Sí, No). ¿Cuánto le ayudó el programa a sentirse capaz de hacer lo que se propone? (Mucho, Bastante, Poco, Nada)

¿Cree usted que el haber participado del programa X contribuyó a que usted se sienta una persona valiosa? (Sí, No). ¿Cuánto le ayudó el programa a sentirse una persona valiosa? (Mucho, Bastante, Poco, Nada)

Considerando todos los aspectos que mejoraron en su vida por participar en el programa, ¿cuáles son los más importantes para usted? (Nombrar de manera espontánea y jerarquizar).

Para incorporar el Bienestar Subjetivo (BS) en la evaluación, sólo basta con hacer la siguiente pregunta: ¿Cuán feliz lo hizo a usted participar en el programa? (“muy feliz”, “medianamente feliz”, “poco feliz”, “nada feliz”)

En el caso de las evaluaciones EPG, que cuentan con tiempo reducido para su realización y recursos para estudios complementarios muy pequeños, generalmente se aplican encuestas no representativas, por lo que sería difícil dar cuenta desde una perspectiva de las personas beneficiarias, si se contribuyó a fortalecer ciertas capacidades.

De acuerdo al enfoque, lo ideal es que el reconocimiento de capacidades a fortalecer venga de parte de los propios beneficiarios del programa, sin embargo, por las razones ya explicitadas, no es posible incluirlo en el formato de las EPG. De esta manera, se plantea que el análisis se haga “desde arriba” con el panel evaluador. Así, se cree que una alternativa pertinente y no forzada de inclusión, es que el propio panel analice, en función de los objetivos del programa que se evalúa, cuáles son las capacidades que indirectamente propone fortalecer a través de sus objetivos.

Esta pequeña inclusión, contribuiría, al menos, a instalar el tema dentro de las evaluaciones de programas gubernamentales, e incidiría en que se evalúe más allá de en función de sus propios objetivos, sin generar cambios profundos en el modelo, ni mayor gasto de recursos en la evaluación.

Por su parte, el Bienestar Subjetivo (BS) quedaría fuera de esta modalidad de evaluación, ya que necesariamente se debe consultar a los beneficiarios.

La limitación de las propuestas de inclusión descritas es que se lograría incorporar criterios de Bienestar Subjetivo (BS) y de Fortalecimiento de Capacidades (FC) en todos los programas que evalúe DIPRES, sin embargo, finalmente no tendrían peso en las Mediciones Globales del Desempeño, ya que son cuantificadas, pero no en términos monetarios. Desde el enfoque evaluativo que posee DIPRES, la única opción para darle importancia a estos criterios es monetarizarlos. Sin embargo, se estaría perdiendo la riqueza del enfoque de Bienestar Subjetivo (BS) y de Fortalecimiento de Capacidades (FC).

Tal vez la discusión es más profunda y no basta con incorporar al modelo ya institucionalizado de evaluación estos criterios. Se debe ir más allá, por ejemplo, institucionalizando otro tipo de evaluación de programas de gobierno, y que opere en paralelo a la labor de DIPRES, que se preocupe de medir realmente la calidad de los programas y el impacto que genera en la vida de las personas.

Segundo, se propone **evaluar más allá del cumplimiento de actividades y presupuesto asociado de los programas.**

Se sugiere un cambio de etapa en la labor de evaluación de DIPRES. La Dirección de Presupuestos tiene una trayectoria consolidada en el ámbito de la evaluación de

programas de gobierno, tanto en su modalidad EPG como EI. Durante estos años, masificó la evaluación, consolidó sus metodologías e instrumentos, por lo que se cree que la institución ya cumplió un ciclo, que podría denominarse "cobertura". Se cree, que es tiempo de pasar a una segunda fase, donde la principal preocupación sea evaluar la calidad de los programas de gobierno, ya no solo enjuiciarlos en términos de su cobertura. El enfoque de capacidades aportaría en gran medida para evaluar si un programa es de calidad.

En general, DIPRES al evaluar, se enfoca en verificar el cumplimiento de actividades y de cobertura de los programas. Sin embargo, que un programa cumpla con todas las actividades y gaste el presupuesto planificado no quiere decir que el programa esté cumpliendo con sus objetivos, que en último término son político-normativos.

Es por esta razón, que se considera necesario realizar una apertura hacia otro tipo de variables, como las presentadas previamente, que permitan complementar la evaluación actual y dar cuenta efectivamente de la calidad de los resultados de los programas. No es suficiente cuantificar los productos y servicios entregados. Es necesario ir más allá. Por ejemplo, en un programa de entrega de becas escolares, es de utilidad saber cuántas becas fueron otorgadas, así como también indagar en cómo fueron otorgadas, en qué fueron usadas concretamente, cómo la recibieron sus beneficiarios, si ésta realmente impactó y contribuyó a mejorar la calidad de vida de sus destinatarios, qué capacidades contribuyó a fortalecer.

## **8. BIBLIOGRAFÍA**

ALKIRE, S. (2008). Choosing dimensions: the capability approach and multidimensional poverty. *University Library of Munich, Alemania* .

ALKIRE, S. (2002). *Valuing freedoms. Sen's capability approach and poverty reduction*. New York: Oxford University Press.

ANDREÚ, J. (2000). Las técnicas de análisis de contenido: una revisión actualizada. *Fundación Centro de Estudios Andaluces* .

ASESORÍAS PARA EL DESARROLLO. (2002). *Evaluación de Impacto Programa Mejoramiento Urbano (PMU)*. Santiago: Sistema de Evaluación y Control de Gestión, Dirección de Presupuestos.

- ASTORGA, A., & FACIO, L. (2009). ¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas? *Contribución a las Ciencias Sociales* .
- ATRIA, R. (2005). Las políticas sociales. Concepto y diseño. *Estudios Sociales N°116, Escuela de Psicología, Universidad de Valparaíso* , 55.
- BANCO MUNDIAL. (2005). *Chile: Estudio de Evaluación de Impacto del Programa de Evaluación de Programas. Evaluaciones de Impacto y Evaluaciones de Programas de Gobierno, Volumen I* . Unidad de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica América Latina y el Caribe.
- BANFI, C. (15 de Julio de 2011). PROFESIONAL DIPRES. *Analista DIPRES. Coordinadora Evaluación Programa Mujeres Jefas de Hogar*. (N. YÁÑEZ, Entrevistador)
- BARBA, C. (1995). La política social desde una perspectiva sociológica. *Revista Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad Volumen II N°4* , 38.
- BID. (2008). ¿Es la gente la que elige? La importancia de las opiniones en el proceso de formulación de PP. En B. I. Desarrollo, *Calidad de vida. Más allá de los hechos* (págs. 227-248).
- BID. (2008). *Calidad de vida. Más allá de los hechos Desarrollo en las Américas*. Fondo de Cultura Económica.
- BUSTELO, E. (1996). Planificación social: del rompecabezas al abrecabezas. *Cuaderno de ciencias sociales N°92, FLACSO, Costa Rica* , 38.
- CANALES, M. (2006). *Metodología de la Investigación Social: Introducción a los oficios*. Santiago: LOM.
- CARIMAN, B. (s.f.). Equidad y especificidad de las políticas públicas. *Documento docente. Departamento de Gestión y Políticas Públicas, Universidad de Santiago de Chile* .
- CARTES Y LE-BERT LIMITADA. (2010). *Evaluación en profundidad de los programas de perfeccionamiento docente para profesionales de la educación*. Santiago: Dirección de Presupuestos.
- CLAD. (1998). Una nueva gestión pública para América Latina. *Documento del CLAD* .
- CORVALÁN, J. (1996). Los paradigmas de lo social y las concepciones de intervención en la sociedad. *Tesis Doctoral, Universidad Católica de Lovaina, Bélgica* .
- DELGADO, A. (2002). Contribución del análisis de políticas a la formulación y gestión de políticas públicas. *Papel político N°14, Colombia* .
- DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA, U. D. (2003). *Evaluación de Impacto del Programa Nivelación de Competencias Laborales. Informe final*. Santiago: Sistema de Evaluación y Control de Gestión, Dirección de Presupuestos.

DIPRES. (2009). *Anexo. Metodología de Evaluación de Impacto*. Santiago: División de Control de Gestión, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda.

DIPRES. (2007). *Evaluación de Impacto Programa Chile Barrio*. Santiago.

DIPRES. (2010). *Evaluación de Impacto. Informe Final: Programa Nacional de Mujeres Jefas de Hogar*. Santiago.

DIPRES. (2007). *Informe Final de Evaluación: Programa Participación Ciudadana*. Santiago.

EVALUADA. (21 de Julio de 2011). ECHEVERRÍA, LAURA. *Ex Coordinadora Programa Mujeres Jefas de Hogar*. (N. YÁÑEZ, Entrevistador)

EVALUADO. (27 de Julio de 2011). SOTO, VÍCTOR. *Jefe División de Organizaciones Sociales, Ministerio Secretaría General de Gobierno*. (N. YÁÑEZ, Entrevistador)

EVALUADOR. (26 de Julio de 2011). ESPINOZA, VICENTE. *Coordinador de panel evaluador del programa Participación Ciudadana*. (N. YÁÑEZ, Entrevistador)

EVALUADORA. (25 de Julio de 2011). OLIVERA, MARIA PIA. *Jefa de Estudio Guernica Consultores*. (N. YÁÑEZ, Entrevistador)

EXPERTO. (20 de Julio de 2011). GRANADOS, SERGIO. *Ex Subdirector de Presupuesto, DIPRES*. (N. YÁÑEZ, Entrevistador)

EXPERTO. (20 de Junio de 2011). OLAVARRÍA, MAURICIO. *Experto en políticas públicas y evaluación*. (N. YÁÑEZ, Entrevistador)

FACEA, D. D. (2005). *Informe final de evaluación en profundidad. Programa Reforzamiento de la Atención Primaria de Salud*. Santiago: Sistema de Evaluación y Control de Gestión, Dirección de Presupuestos.

FEDERICI, J. (15 de Julio de 2010). PROFESIONAL DIPRES 2. *Analista DIPRES. Coordinadora Evaluación Programa Participación Ciudadana*. (N. YÁÑEZ, Entrevistador)

FLEURY, S. (2002). *Políticas sociales y ciudadanía. Diseño y gerencia de políticas y programas sociales, Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social*.

FUENTES, M. (2002). *Paradigmas en la investigación científica: fundamentos epistemológicos, ontológicos, metodológicos y axiológicos. Universidad Nacional Experimental Simón Rodríguez, Caracas*.

GUZMÁN, M. (2002). *Sistema de Control de Gestión y Presupuestos por Resultados. La Experiencia Chilena*. Santiago: División de Control de Gestión, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda.

- HAMUY, M. T. (8 de Junio de 2011). JEFA EVALUACION DIPRES. *Profesional DIPRES*. (N. YÁÑEZ, Entrevistador)
- HAMUY, M. T. (8 de Junio de 2011). JEFA EVALUACIÓN DIPRES. (N. YÁÑEZ, Entrevistador)
- KAUFFER, E. (2002). Las políticas públicas: algunos apuntes generales. *Ecofronteras N°16, México* .
- LAHERA, E. (2005). Del dicho al hecho: ¿cómo implementar las políticas? *Ponencia presentada en el X Congreso del CLAD, Santiago* .
- LAHERA, E. (2000). Reforma del Estado: un enfoque de políticas públicas. *CLAD, Reforma y Democracia N°16* .
- LAHERA, E. (2000). Reforma del Estado: un enfoque de políticas públicas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia N°16* .
- LIMITADA, C. Y.-B. (2010). *Evaluación en profundidad de los programas de perfeccionamiento docente para profesionales de la educación*. Santiago: Sistema de Evaluación y Control de Gestión, Dirección de Presupuestos.
- MARTÍNEZ NOGUEIRA, R. (2007). Desafíos estratégicos en la implementación de programas sociales. En J. C. CORTÁZAR, *Entre el diseño y la evaluación. El papel crucial de la implementación de los programas sociales*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- MARTINEZ, R. (2006). Heterogeneidad y contingencia en los programas sociales: consecuencias para la gestión de la implementación. *CLAD, Reforma y Democracia N°35, Caracas* .
- MENDÍAZ, M. (2004). El Estado y las Políticas Públicas. Las visiones desde el Neoinstitucionalismo. *Seminario de Doctorado "Lecturas para una sociología del Estado: desde el pensamiento clásico al contemporáneo", Universidad Nacional del Rosario* .
- MIDEPLAN. (2000). Guía de requerimientos para la presentación de programas sociales: elementos del diseño. *Santiago de Chile* .
- MILLÁN, R. (2011). El bienestar como nuevo "objeto" del progreso. Cinco reflexiones. En M. ROJAS, *La medición del progreso y del bienestar. Propuestas desde América Latina*. México: Foro Consultivo Científico y Tecnológico, AC.
- MOLERA, E. (s.f.). Utilitarismo y liberalismo. *Documento de trabajo* .
- NEIROTTI, M. (2000). La función de evaluación de programas sociales en Chile, Brasil y Argentina. *Departamento de Planificación y Políticas Públicas, Universidad Nacional de Lanús, Argentina* .
- NIRENBERG OLGA, B. J. (2007). *Evaluar para la transformación: innovaciones en la evaluación de programas y proyectos*. Buenos Aires: Paidós Tramas Sociales.

OLAVARRÍA, M. (2008). La evaluación de políticas públicas en Chile. *XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y la Administración pública*. Buenos Aires .

OLMOS, C.; SILVA, R. (2010). El rol del Estado chileno en el desarrollo de las políticas de bienestar. *Serie Indagación N°27, Expansiva* .

OSZLAK, O. (1999). Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas. En CEDES, *Documento de Estudios volumen 3 N°2*. Buenos Aires.

PARSONS, W. (2007). *Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

PÉREZ, M. J. (2010). Análisis de la dimensión simbólica de las políticas públicas. Algunas claves para comprender los problemas de implementación. *Documento de trabajo proyecto "Implementación e instrumentación de políticas públicas en su dimensión regional y local"* .

PUC. (2009). *Evaluación de impacto. Informe final programas: Promoción para la participación, Aquí yo hablo, Desarrollo social, Proyectos innovativos, Convenios de complementariedad*. Santiago: Sistema de Evaluación y Control de Gestión, Dirección de Presupuestos.

PUC, D. D. (2010). *Evaluación de Impacto. Informe Final: Programa de Desarrollo local (PRODESAL) y Programa de Desarrollo de comunas pobres (PRODECOP)*. Santiago: Sistema de Evaluación y Control de Gestión, Dirección de Presupuestos.

RACZYNSKI, D. (2007). *Evaluación de Impacto Programa Chile Barrio. Informe final revisado*. Santiago: Sistema de Evaluación y Control de Gestión, Dirección de Presupuestos.

RIMISP. (2011). *Evaluación de Impacto. Informe final Programas de Fomento CORFO*. Santiago: Sistema de Evaluación y Control de Gestión. Dirección de Presupuestos.

ROJAS, M. (2003). El bienestar subjetivo en México y su relación con indicadores objetivos. . *Documento interno. Cholula, Pue. México. Universidad de las Américas* .

ROJAS, M. (2011). El bienestar subjetivo: su contribución a la apreciación y la consecución del progreso y el bienestar humano. *Realidad, Datos y Espacio, Revista Internacional de Estadística y Geografía, Volumen II n°1* .

ROJAS, M. (2011). Más allá del ingreso: progreso y bienestar subjetivo. En M. (. ROJAS, *La medición del progreso y del bienestar. Propuestas desde América Latina*. México: Foro Consultivo Científico y Tecnológico.

S. C. (2009). *Evaluación en profundidad Programa ChileCalifica*. Santiago.

STATCOM. (2009). *Evaluación en profundidad Programas de Microemprendimiento*. Santiago: Sistema de Evaluación y Control de Gestión, Dirección de Presupuestos.

SUBIRATS, J. (1995). Los instrumentos de las políticas, el debate público y el proceso de evaluación. En J. SUBIRATS, *Gestión y Política Pública, Volumen IV* (pág. 9).

SULBRANDT, J. (1993). La evaluación de los programas sociales: una perspectiva crítica de los modelos de evaluación usuales. En B. KLIKSBERG, *Pobreza. Un tema impostergable: respuestas a nivel mundial* (pág. 309). México: Fondo de Cultura Económica.

VEENHOVEN, R. (2010). Capability and happiness: conceptual difference and reality links. *Journal of socioeconomics* N°39 .

VEENHOVEN, R. (2005). Lo que sabemos de la felicidad. En M. ROJAS, *Calidad y bienestar subjetivo en México*. México: Plaza y Valdés.

VIEYTES, R. (2004). *Metodología de la Investigación en Organizaciones, Mercado y Sociedad, Epistemología y técnicas*. Buenos Aires: De Las Ciencias.

WAISSBLUTH, M; INOSTROZA, J. (2007). Globalización y Reforma del Estado en Chile. *Iberoamericana. Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies, volumen XXXVII* .

YAÑEZ, N. (2011). Una mirada crítica al modelo de Evaluación de Programas Gubernamentales de la DIPRES. *PreALAS 2011 - Congreso Chileno de Sociología, Universidad de Playa Ancha, Valparaíso*

## 9. ANEXOS

### 9.1. Anexo N°1: Formato Evaluación EPG

A continuación se muestran las áreas de evaluación y dimensiones que DIPRES solicita en la evaluación de programas bajo la modalidad EPG.

Debido a que las exigencias incluyen hasta los más específicos aspectos, se optó por elegir los grandes temas a considerar.

Antecedentes del programa	Descripción general del programa
	Objetivos del programa a nivel de fin y propósito
	Justificación del programa
	Política sectorial y/o global a la que pertenece el programa
	Descripción de los bienes y servicios (componentes) que entrega el programa
	Proceso de producción de los componentes
	Caracterización y cuantificación de la población potencial
	Caracterización y cuantificación de la población objetivo
	Estructura organizacional y mecanismos de coordinación
	Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la unidad responsable
	Reformulaciones del Programa
	Otros programas relacionados
	Antecedentes Presupuestarios

#### TEMAS DE EVALUACIÓN

Diseño del programa	Diagnóstico de la Situación Inicial
	Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico
	Lógica Horizontal y de la Matriz de Marco Lógico
	Reformulaciones del Programa a nivel de Diseño
Organización y gestión	Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación al interior de la Institución Responsable y con otras instituciones
	Criterios de focalización y selección de beneficiarios de los

	componentes
	Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago
	Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable
Eficacia y calidad	Desempeño del programa en cuanto a la producción de componentes
	Desempeño del programa a nivel de propósito
	Desempeño del programa a nivel de fin
Recursos financieros	Porcentaje del Presupuesto Inicial del Programa en relación al Presupuesto Inicial del Servicio Responsable
	Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con los Recursos Financieros del Programa
Sostenibilidad del programa	Características organizacionales
	Capacidades existentes en el programa (profesionales, dotación de recursos, etc)
	valoraciones de los actores externos a la institución o programa
Justificación de la continuidad	¿El problema o necesidad sigue existiendo?
	¿La continuidad del programa se justifica en su forma de ejecución actual?

Conclusiones	Fundamentadas en revisiones y análisis evaluativos realizados Presentación de resultados que han sido insuficientes Presentación de resultados positivos y destacables
Recomendaciones	Deben ser agrupadas en áreas de diseño y organización y gestión Deben señalar los aspectos que requieren cambios y qué tipo de cambios necesitan, las condiciones que hacen posible su implementación

## 9.2. Anexo N°2: Formato Evaluación EI

A continuación se muestran las áreas de evaluación y dimensiones que DIPRES solicita en la evaluación de programas bajo la modalidad EI.

Debido a que las exigencias incluyen hasta los más específicos aspectos, se optó por elegir los grandes temas a considerar.

Descripción global del programa	Justificación del programa
	Política global y/o sectorial a que pertenece el Programa
	Objetivos y Descripción del Programa y sus componentes
	Descripción del proceso productivo del Programa y de sus componentes
Beneficiarios del programa y sus componentes	Caracterización y cuantificación de beneficiarios potenciales
	Caracterización y número de beneficiarios objetivo
Estructura organizacional y mecanismos de coordinación	Organización, las funciones y los principales procedimientos administrativos de la Unidad Responsable del Programa y cada uno de sus componente
	Mecanismos de coordinación y la asignación de responsabilidades al interior de la institución en relación a la provisión del componente evaluado
Funciones y Actividades de Seguimiento y Evaluación que realiza la Unidad Responsable	Funciones, actividades e instrumentos de monitoreo y evaluación que utiliza la Unidad Responsable del Programa y las dimensiones y/o ámbitos del monitoreo y evaluación
	Identificar y describir las principales bases de datos con que cuenta el Programa para el evaluación y seguimiento
Reformulaciones del programa	Existencia de reformulaciones del Programa o de sus componentes durante el período de evaluación
	Existencia de actuales proyectos de cambio del Programa o de sus componentes
Programas relacionados	Identificar y describir los programas que desarrolle la misma institución responsable u otras instituciones públicas o privadas que estén orientados a la misma población objetivo y vinculados con los objetivos del Programa

## TEMAS DE EVALUACIÓN

Referencias metodológicas:

Diseño del programa	Diagnóstico de la situación inicial
	Evaluación del Diseño y del Proceso Productivo del Programa y sus Componentes
	Efectos de las Reformulaciones del Programa
	Duplicidad y complementariedad de funciones con programas que tienen el mismo grupo de beneficiarios objetivo y nivel de coordinación en los casos de intervenciones complementarias
Organización y gestión del programa	Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación al interior de la Institución Responsable y con otras instituciones
	Criterios de Focalización y Selección de Beneficiarios del Programa y sus Componentes
	Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago
	Funciones y Actividades de Seguimiento y Evaluación que realiza la Unidad Responsable
Uso de recursos	Análisis de Recursos Financieros
	Análisis de Aspectos relacionados con la Economía
	Análisis de Aspectos relacionados con la Eficiencia
Eficacia del programa	Resultados a nivel de producto
	Desempeño del Programa en cuanto a la Producción de Componentes
	Caracterización y número de beneficiarios efectivos del Programa y sus componentes
	Análisis de Focalización
	Análisis de Cobertura
	Calidad del Programa
	Otros atributos del programa

DISEÑO DE EVALUACIÓN DE IMPACTO

Hipótesis causa-efecto	Hipótesis acerca de las relaciones de causa-efecto entre los componentes que produce el programa y los resultados esperados (a nivel de productos, intermedios y finales) o variables de interés sobre las cuales están definidos los objetivos del programa
------------------------	--

Referencias metodológicas	Literatura asociada al desarrollo de otras evaluaciones de impacto de similares características
	Fuentes bibliográficas utilizadas en la presente evaluación
Metodología	Metodología de evaluación: periodo a evaluar y justificación de dicho periodo, unidad muestral seleccionada y su justificación, diseño de asignación del tratamiento, garantía de la aleatoriedad de la medición, principales problemas en la construcción de grupos de control y tratamiento, modelo teórico de evaluación usado, instrumentos de recolección utilizados
	Bases de datos: caracterización bases de datos utilizadas en la evaluación
	Muestra: argumentos usados para el marco muestral seleccionado, descripción y justificación el diseño muestral, distribución territorial de la muestra

## RESULTADOS EVALUACIÓN DE IMPACTO

Datos y estadísticas descriptivas	Grupos de tratamiento de control: indicar cómo se obtuvieron los grupos de control y de tratamiento para las evaluaciones del programa/componentes
	Encuestas: número de encuestas y entrevistas levantadas, proceso de pretest, tasas de contacto, respuesta, cooperación y rechazo
Resultados intermedios	Describir, cuantificar, analizar los resultados intermedios obtenidos; modelos usados para la estimación de los resultados; principales limitaciones de los resultados obtenidos y la manera en que éstas puedan afectar en dichos resultados
Resultados finales	Describir, cuantificar, analizar los resultados finales obtenidos; modelos usados para la estimación de los resultados; principales limitaciones de los resultados obtenidos y la manera en que éstas puedan afectar en dichos resultados
Mediciones globales de desempeño	Relación los gastos del programa con los resultados finales obtenidos por los beneficiarios como consecuencia de su participación en él
	Comparación del desempeño mostrado por el Programa en relación con otros programas de similares características
	Identificación y análisis de las externalidades positivas y negativas que se puedan producir como consecuencia de la ejecución del Programa y

	sus componentes
--	-----------------

Justificación de la continuidad	Analizar si el problema que dio origen al (los) programa(s) continúa o continuará existiendo en ausencia de él, o si éste está superado o bien ya no está vigente.
	Analizar si el análisis de los resultados intermedios y finales muestra que la ejecución del Programa ha contribuido a solucionar dicho problema
Conclusiones	Presentación de manera precisa todos aquellos ámbitos del desempeño cuyos resultados han sido destacables y todos aquellos que han sido insuficientes de acuerdo a los objetivos del Programa y sus componentes
Recomendaciones	Aspectos del Programa y sus componentes, que requieren cambios, la orientación o sentido de esos cambios y los elementos que hacen posible su implementación

### 9.3. Anexo N°3: Análisis de contenido Informe Final de Evaluación de Impacto

#### 1) Programa ChileCalifica (MINEDUC, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, Ministerio del Trabajo y Previsión social)

Programa orientado a implementar un sistema de educación y capacitación permanente para adultos. El objetivo es que puedan ser reconocidas, además de las capacitaciones formales de las personas, las competencias que los trabajadores van incorporando a lo largo de sus vidas. Es ejecutado simultáneamente por tres ministerios: Ministerio de Educación, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Economía. Se inicia en el año 2002.

Este programa fue incluido en el análisis debido a que pertenece al área de capacitación. Por tanto, contribuye a fortalecer capacidades, y a aumentar la satisfacción y bienestar subjetivo de sus beneficiarios.

La evaluación se realizó de manera integrada con las intervenciones de los tres ministerios asociados.

En el apartado donde se describen los resultados intermedios del programa, sólo se remiten a los resultados relacionados a los tres “subprogramas” específicos que éste contempla, ninguno de ellos referido específicamente a los beneficiarios:

- Validación de una nueva alternativa de nivelación de adultos
- Sistematización y validación de los productos de los proyectos de las redes (currículos modularizados, perfiles de egreso, etc)
- Proposición de un modelo conceptual del Sistema de Capacitación y Educación Permanente

En los resultados a nivel de fin institucional se señala lo siguiente “Se ha considerado evaluar el resultado a nivel de fin del programa a partir de un modelo que evalúa el cambio institucional asociado al objetivo de nivel de fin, que es establecer las bases de un sistema de educación y capacitación permanente” (SANTIAGO, 2009:244). Por tanto, todo el análisis se enfoca al fin del programa.

Para medir el impacto generado, se evalúa de acuerdo a tres tipos de actividades experimentales que se ejecutaron a beneficiarios:

1. *Actividades de modalidad flexible de nivelación y evaluación de estudios medios.*

Esto se evaluó de acuerdo a las siguientes variables:

- ingresos laborales mensuales
- productividad (salario hora-semana del trabajo principal)
- inserción laboral (probabilidad de estar ocupado)
- transición educacional (probabilidad de acceder a educación post secundaria).

Todos, indicadores más duros, de fácil cuantificación.

Cabe destacar que se incluyen “otros posibles efectos”, evaluados cualitativamente y que posteriormente no son recogidos en la medición global del desempeño. No pesan finalmente en la evaluación global.

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• ayudar a sus hijos en sus estudios <b>{SS}</b></li><li>• adquirir mayor confianza en sí mismos <b>{FC}</b></li><li>• mejorar su reconocimiento o posicionamiento en su lugar de trabajo <b>{SS}</b></li></ul> <p>(SANTIAGO, 2009:253)</p> |
|---|

De esta forma, es posible afirmar que se integran criterios de satisfacción subjetiva y fortalecimiento de capacidades, al incorporar aspectos como “ayudar a sus hijos en sus estudios”, “adquirir más confianza en sí mismos” y “reconocimiento o posicionamiento en su lugar de trabajo”.

2. *Actividades de capacitación por competencias con y sin certificación de competencias.* Esto se evaluó de acuerdo a las siguientes variables:

- ingresos laborales mensuales
- productividad (salario hora-semana del trabajo principal)
- inserción laboral (probabilidad de estar ocupado)
- formalidad del empleo (probabilidad de tener contrato de trabajo).

Para esta actividad, no se consideraron aspectos de bienestar subjetivo ni de fortalecimiento de capacidades, tampoco de satisfacción subjetiva.

3. *Actividades de capacitación de Docentes Técnicos.* Se presentaron resultados a nivel de establecimientos (logros de los alumnos) y de docentes técnicos (impacto en la inserción laboral de egresados).

Para esta actividad, no se consideraron aspectos de bienestar subjetivo y fortalecimiento de capacidades, tampoco de satisfacción subjetiva.

#### *Mediciones Globales del Desempeño*

Se hacen estimaciones globales respecto a los siguientes aspectos:

- Mejoramiento de la oferta de capacitación y certificación de competencias
- Nivelación y certificación de estudios

Ambos, con respecto al flujo monetario de beneficios del programa, beneficio anual estimado y al valor presente neto. En consecuencia, no se recogen aspectos de bienestar subjetivo, fortalecimiento de capacidades, ni satisfacción subjetiva en esta parte.

Cabe destacar, que una de las conclusiones de la evaluación del programa ChileCalifica es la siguiente: **“El Programa Chilecalifica no corresponde a las características de un programa de inversión para producir bienes o servicios para entregar a un grupo objetivo de la población para producir un impacto o cambio de situación o estado que mejore su calidad de vida.** Este Programa es de carácter estratégico pues su objetivo final es lograr la formulación e instalación de una nueva política,<sup>290</sup> que fije el marco de acción para una nueva forma de intervención del Estado en los mercados de la capacitación y educación, que permitirá una vez en funcionamiento producir bienes o servicios diferentes a los actuales, que darán solución a la problemática existente en el sector productivo del país.<sup>291</sup> Por lo tanto, el resultado final esperado de este Programa es el diseño de una nueva política y algún grado de instalación de ésta en la institucionalidad existente del país.” (SANTIAGO, 2009, pág. 287)

<b>2) Programa Chile Barrio (MINVU, Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo)</b>
--

El programa Chile Barrio se inicia en 1997. Su objetivo es contribuir a superar la pobreza de personas que residen en 972 asentamientos precarios del país. En su implementación participan diversos actores: MINVU, SUBDERE, SENCE, FOSIS, MOP, MIDEPLAN y Bienes Nacionales. Orienta su intervención en tres áreas: mejorar la vivienda y el barrio de sus beneficiarios, fortalecer la red social comunitaria y mejorar el capital humano de los beneficiarios.

Este programa fue incluido en el análisis debido a que pertenece al área de vivienda, fortaleciendo principalmente capacidades ligadas a las necesidades básicas. Por tanto, contribuye también a aumentar la satisfacción y bienestar subjetivo de sus beneficiarios.

### *Resultados intermedios*

Se enfoca la atención en función de los tres componentes asociados al programa:

1. Mejoramiento de la vivienda y el barrio:

Mejoramiento de la vivienda: esfuerzos de los beneficiarios por mejorar y ampliar la vivienda.

- Las variables observadas son las siguientes:
- Cantidad de beneficiarios que han realizado mejoras a su vivienda post-entrega
- Cantidad y tipo de mejoras realizadas
- Intencionalidad de beneficiarios de realizar arreglos a futuro
- Tipo de arreglo intencionado

Mejoramiento del barrio: mejora de infraestructura de saneamiento básico (agua potable, alcantarillado, luz eléctrica), pavimento de calles y veredas, extensión y cuidado de plazas y áreas verdes, existencia de sedes comunitarias, espacios deportivos y recreación. Con esto, busca estimular mejoras en locomoción colectiva, teléfonos, comercio, vigilancia policial, servicios de salud, colegios y jardines infantiles.

Se compara la diferencia antes-después en atributos del barrio en beneficiarios y grupo de control. Los cambios identificados son: sede comunitaria, plazas, pavimentación de calles

y pasajes, pavimentación veredas, áreas verdes, vegetación en calles y pasajes, espacios deportivos y recreación, alumbrado público.

Los atributos no vinculados directamente con el Chilebarrio son: basureros, locomoción colectiva, teléfonos públicos, comercios/almacenes/supermercados/farmacias, policía/vigilancia, consultorios o postas, jardines infantiles, colegios/liceos, bomberos, bancos/registro civil, iglesias/templos religiosos, servicio de recolección de basura, centros juveniles y/o culturales. También se evidencia las diferencias antes-después con datos porcentuales.

2. **Habilitación social:** el programa se proponía “reforzar el tejido social y organizacional de los asentamientos, mejorar las herramientas que manejan los habitantes para cuidar su vivienda y su barrio y aumentar el conocimiento sobre los servicios a los cuales podrían acceder en caso de necesidad.” (RACZYNSKI, 2007:277)

Tejido organizacional y participación en organizaciones: las variables que permiten medirlo son:

- Número de organizaciones sociales existentes en los asentamientos.
- Diferencias entre las organizaciones existentes antes y después del programa
- Apreciación subjetiva sobre cambio de participación hoy respecto al antes
- Cambios en cuanto a la organización de los vecinos en caso de un problema entre el momento anterior y el presente

Se concluye, señalando “El programa no ha aumentado el número de organizaciones ni la participación en organizaciones de los beneficiarios, sin embargo, la existencia de organizaciones y el nivel de participación en las organizaciones en el presente es mayor en beneficiarios que en el grupo de control debido a una situación inicial más favorable en beneficiarios la que se mantiene en el tiempo.” (RACZYNSKI, 2007, pág. 284)

Conocimiento de la garantía constructiva de las viviendas, de las condiciones para formar y mantener una junta de vecinos, de las reglas de co-propiedad, entre otros aspectos. Se mide a partir de las variables a continuación:

- Personas que declaran haber recibido asesoría
- Tipos de asesorías recibidas
- Calificación de estas asesorías por parte de los beneficiarios

Capacidad por parte de las familias beneficiarias del programa de identificar los servicios a los cuales tiene acceso una vez instalados en su vivienda definitiva. Las variables usadas son:

- Autopercepción que su familia se encuentra capacitada para resolver eventuales problemas (SS)
- Conocimiento de los servicios que entrega el municipio
- Cercanía con el municipio

Apoyo de vecinos y confianza en el barrio. Las variables usadas son:

- Número de familias en el barrio con que el entrevistado cree que puede contar en caso de necesidad, y esto con respecto al pasado.
- Confianza en el barrio (SS)

3. Habilitación laboral y productiva: se analizan “eventuales cambios de actitud y mejoramientos en la percepción respecto de la empleabilidad de aquellos beneficiarios que tuvieron acceso a acciones de capacitación laboral o de nivelación de estudios” (RACZYNSKI, 2007:285) Se evalúa:

- percepción de las personas beneficiarias sobre la utilidad de los cursos de capacitación laboral y nivelación de estudios.
- Cambios en la forma de buscar trabajo y de plantearse frente a un nuevo empleador
- Oportunidad de trabajar en lo que le enseñaron

- Autoestima (FC)
- Clima familiar (SS)

Se señala “la utilidad más frecuente que se le atribuye a estos cursos y a los de nivelación de estudios es mejorar la autoestima y el clima familiar. Se trata de aspectos que tienen

relación directa con los ámbitos estrictamente laborales o de ingresos, pero son previos a estos” (RACZYNSKI, 2007:285)

Asimismo, “se reconoce con mayor frecuencia que los cursos contribuyeron positivamente a la autoestima y al clima familiar que a mejoras en la inserción laboral, como asalariado o como empresario.” (RACZYNSKI, 2007:285)

Así, se identifican aspectos de fortalecimiento de capacidades y satisfacción subjetiva. No se evidenció la inclusión de bienestar subjetivo.

### *Resultados de impacto*

Se miden resultados en las siguientes dimensiones, a partir de los resultados arrojados en las variables a continuación:

**Tabla 31: Resultados de impacto del Programa Chile Barrio**

<b>Dimensión</b>	<b>Variables de resultado</b>
Familias en el programa mejoran su capital social por medio del <b>fortalecimiento de la red social comunitaria y/o grupal</b>	Mayor acceso a beneficios sociales Mayor conocimiento de organismos públicos y ONGs presentes <i>Mayor participación en organizaciones funcionales y territoriales (FC)</i> <i>Mejora en capacidad familiar para enfrentar problemas (SS)</i> <i>Percepción sobre capacidad de organización de los vecinos para enfrentar problemas en el barrio (SS)</i>
<b>Mejora en la calidad de vida</b> y situación de ingreso de los hogares en el Programa, aportando a la superación de la pobreza	Atrasos en pago de servicios o dividendo Cambios en ingresos del hogar con subsidios Cambio en ingresos del hogar sin subsidios Hogar en situación de pobreza Número de integrantes del hogar que perciben ingresos Percepción de incremento de gasto

<p>Los beneficiarios del programa mejoran su satisfacción con su vivienda y entorno</p>	<p><i>Calidad de la convivencia vecinal (SS)</i>  Cantidad de vecinos en los cuales confiar  Distancia a servicios de salud  Distancias a servicios de educación  Intención de cambiarse de barrio  <i>Mayor deseo de permanecer en el barrio (SS)</i>  <i>Mayor satisfacción con el barrio (SS)</i>  <i>Mayor satisfacción con la vivienda (SS)</i>  <i>Vida familiar satisfactoria (SS)</i>  Riesgo de vivir en el barrio  Cambio en la confianza</p>
<p>Hogares del programa mejoran su capital humano a través de completar estudios de enseñanza formal, una mejor inserción laboral y el desarrollo de iniciativas productivas de pequeña escala</p>	<p>Jefe de hogar ocupado  Jefe de hogar ocupado con contrato laboral  Mayor acceso a fondos para actividades productivas  Mayor escolaridad en el hogar</p>

Fuente: elaboración propia en base a (RACZYNSKI, 2007)

En los resultados intermedios y de impacto, se señala “(...) (los beneficiarios) visualizan una vivienda mejor y se muestran visiblemente más satisfechos con estas que el grupo de control. Al mismo tiempo, el Programa Chile Barrio contribuyó con elementos adicionales (por ejemplo, locomoción colectiva, teléfonos públicos, policía y vigilancia, jardines infantiles, servicio de aseo). En este sentido es posible afirmar que el CHB contribuyó a mejorar aspectos del barrio que no estaban directamente bajo su control”. (RACZYNSKI, 2007:378)

En consecuencia, las externalidades identificadas, corresponden indirectamente al potencial mejoramiento del bienestar subjetivo de los beneficiarios.

Por último, se señala: “La evidencia en torno a los resultados finales, es en opinión, de estos consultores altamente positivo en la dimensión mejoramiento de la vivienda y del barrio. Se detecta también un impacto positivo en ingreso. Entre los factores que pueden estar incidiendo en este aumento de ingreso cabe sugerir el aumento relativo en escolaridad y un aumento en la ocupación de los jefes de hogar. **No obstante, es posible que tengan gravitación también factores subjetivos o simbólicos asociados al orgullo de ser por primera vez propietario de la vivienda y la convicción de trabajar**

**más para financiar los gastos asociados a ella. Aunar evidencia en torno a este tema sobrepasa los objetivos de esta evaluación del programa.” (RACZYNSKI, 2007:381)**

En este apartado sucede lo mismo que en el anterior: se vislumbra fortalecimiento de capacidades y satisfacción subjetiva, no así el bienestar subjetivo.

#### *Mediciones Globales del Desempeño*

La evaluación encuentra efectos del programa Chile Barrio en varias variables de resultados, particularmente en “satisfacción con la vivienda y el barrio”. Los efectos son los siguientes:

- Aumento de ingresos
- Menor atraso en pago de cuentas
- Mayores gastos (que no genera problema en pago de cuentas, por lo que se asocia a mayores ingresos)

- Aumento en la satisfacción con la vivienda y su relación con la vida en familia  $\{\overline{SS}\}$
- Aumento en la satisfacción e identidad con el barrio  $\{\overline{SS}\}$ , mayor deseo de permanecer en él  $\{\overline{SS}\}$ , reducción de percepción de riesgos en el barrio  $\{\overline{SS}\}$

- Aumento de escolaridad en el hogar, aumento en la ocupación del jefe de hogar

- Aumento en la capacidad de organización de los vecinos para enfrentar sus problemas  $\{\overline{FC}\}$

Además, señalan cual es el costo monetario por familia egresada del programa.

No se evidencia la inclusión del bienestar subjetivo y de fortalecimiento de capacidades en la medición global del desempeño. Sin embargo, se integran hallazgos de “satisfacción subjetiva”, es decir, resultados de satisfacción de los beneficiarios en aspectos subjetivos tales como “vivienda y relación con la vida en familia”, “identidad con el barrio”, “capacidad de organización de los vecinos para enfrentar un problema”.

Se extrae de este apartado el siguiente extracto: “En cuanto al desempeño global del CHB, este tiene importantes efectos sobre el nivel de ingreso, menor atraso en el pago de cuentas, mayores gastos, aumento en la satisfacción con la vivienda, aumento en la satisfacción e identidad con el barrio, aumento en la percepción de capacidad de organización de los vecinos para enfrentar sus problemas. **Es difícil valorar en términos monetarios estos beneficios, especialmente los relativos a sus impactos más directamente intencionados que son cualitativos como la valoración de la vivienda y el barrio y la percepción positiva de los vecinos.** Sin embargo, dado que el Estado estuvo dispuesto en invertir en un programa que perseguía especialmente estos objetivos, sería posible plantear que al menos el gasto realizado se encuentra justificado y el resto de los impactos del programa son efectos adicionales que refuerzan su utilidad.” (RACZYNSKI, 2007:384)

Luego, se afirma, “A lo dicho se suma un efecto externo que es el eventual impacto positivo en la seguridad ciudadana. No obstante haberse medido en términos cualitativos, como la reducción percibida de los riesgos de vivir en el barrio, esta es una variable muy importante en términos de la política pública, **en la medida que esta percepción de riesgos impacta sobre el bienestar ciudadano, se convierte en uno de los temas más sentidos por la opinión pública y ha motivado importantes inversiones de recursos cuyo costo efectividad tampoco se ha determinado con precisión.**” (RACZYNSKI, 2007:385)

### **3) Programa de Reforzamiento de Atención Primaria a la salud (MINSAL, Fondo Nacional de Salud)**

Este programa surge en 1990 de una política del Ministerio de Salud orientada a priorizar la atención primaria. En sus comienzos su objetivo era resolver los problemas más urgentes de acceso, cobertura y resolución de problemas. Ahora, se enfoca específicamente a la gestión, diseñando y probando nuevas tecnologías.

Este programa fue incluido en el análisis debido a que fortalece la capacidad “salud. De esta forma, contribuye también a aumentar la satisfacción y bienestar subjetivo de sus beneficiarios.

#### *Resultados intermedios*

Se evalúan por componentes, particularmente por medio de las líneas de acción de cada uno. Se remite a presentar resultados ligados al cumplimiento de sus objetivos específicos, por lo que no se da cuenta de efectos en el bienestar subjetivo y fortalecimiento de capacidades de sus beneficiarios.

#### *Componente Fondo de Incentivo*

- Grado de disminución de las listas de espera de interconsultas
- Uso del sistema de registro de las referencias efectuadas por profesionales del establecimiento
- Cambios de conducta en niños de 6 y 12 años derivados de las acciones de salud bucal desarrollados a través del alta odontológica
- Uso, funcionamiento y nivel de respuesta de las OIRS

#### *Componente odontológico para mujeres y hombres de escasos recursos*

- Nivel de resolutiveidad
- Uso de prótesis
- Cambios en la conducta de los beneficiarios
- Mejoramiento del índice COPD (índice de caries)

#### *Componente de Infecciones Respiratorias Agudas del Niño (IRA)*

- Nivel de resolutiveidad de las salas IRA
- Cambios en la conducta de los beneficiarios
- Grado de conocimiento y cumplimiento de los protocolos y normas técnicas

#### *Componente de Enfermedades Respiratorias del Adulto (ERA)*

- Nivel de resolutiveidad de las salas ERA
- Cambios en la conducta de los beneficiarios

- Grado de conocimiento y cumplimiento de los protocolos y normas técnicas

*Componente Apoyo Diagnóstico para la Resolución Ambulatoria de Problemas Respiratorios en Niños y Adultos*

- Capacidad de resolutiveidad

*Componente Servicio de Atención Primaria de Urgencia*

- Nivel de resolutiveidad
- Grado de conocimiento y cumplimiento de protocolos y normas técnicas de la atención en SAPU
- Cambios de conducta de los beneficiarios inducidos por las actividades educativas

*Resultados finales o de impacto*

Se evidencian los resultados clasificándolos según los componentes del programa

**Tabla 32: Resultados de impacto programa Reforzamiento de Atención Primaria a la Salud**

<b>Dimensión</b>	<b>Variabes de resultado</b>
Componente odontológico para hombres y mujeres de escasos recursos	Mejora en las condiciones de vida de la personas a partir de cambios en la percepción de salud dental, ingresos laborales, situación de empleabilidad de las personas
Componente infecciones respiratorias agudas del niño	Reducción de mortalidad por causas respiratorias en menores de un año Reducción de mortalidad por causas respiratorias en menores de 15 años
Componente enfermedades respiratorias en el adulto	Reducción de mortalidad por causas respiratorias en mayores de 65 años
Componente servicio de atención primaria de urgencia –SAPU	Reducción de la mortalidad por traumatismos Reducción de la mortalidad por accidentes y cuerpos extraños

Fuente: elaboración propia en base a (FACEA, 2005)

Se indica: “Además, como ya se señaló anteriormente, diversos documentos reconocen que **la recuperación de la salud bucal mejora la autoestima** (FC) y por ende podrían favorecer la inserción laboral.” (FACEA, 2005:406)

Así, solo en un componente se evidenció de manera latente, la inclusión de fortalecimiento de capacidades.

#### *Mediciones globales del desempeño*

Esta sección comienza con un apartado denominado “relación entre indicadores de beneficio y costo del programa”. Señala que la sección no pretende hacer un análisis costo-beneficio para todas las variables porque el programa está formado por componentes heterogéneos y porque **“algunas variables de resultado son cualitativas y no son directamente interpretables en unidades de “beneficio-costo”**.” (FACEA, 2005:410)

Al vincular los beneficios del programa con los costos monetarios asociados, construyen los siguientes indicadores:

**Tabla 33: Mediciones Globales del Desempeño Programa Reforzamiento de Atención Primaria a la Salud**

<b>Variable de resultados finales</b>	<b>Definición de indicador costo-beneficio</b>
Reducción de mortalidad por enfermedades respiratorias en menores de un año	Gasto por sala IRA para reducir en 1% la mortalidad infantil por cada cien mil habitantes menores de quince años
Reducción de mortalidad por enfermedades respiratorias en menores de quince años	Costo por sala IRA para reducir en 1% la mortalidad infantil por cada cien mil habitantes menores de quince años
Reducción de mortalidad por enfermedades respiratorias en mayores de 65 años	Costo por sala ERA para reducir un 1% la mortalidad de adultos mayores por cada cien mil habitantes mayores de 20 años
Salud dental (matching)	Gasto por un punto porcentual de variación en probabilidad de percibir buena o muy buena salud mental
Salud dental (estimación de diferencias en diferencias)	Gasto por un punto porcentual de variación en probabilidad de mejorar la percepción de buena o muy buena salud mental al pasar del periodo pre-programa al

	periodo post-programa
--	-----------------------

Fuente: (FACEA, 2005)

No se incluye el bienestar subjetivo ni el fortalecimiento de capacidades. Sin embargo, existe una sección denominada “discusión de externalidades positivas y negativas del PRAPS”, donde sostienen “de manera transversal, los componentes del PRAPS que entregan prestaciones de salud curativas (IRA, ERA, SAPU, Odontológico) de manera oportuna podrían tener un efecto positivo en el bienestar social en un conjunto de variables que impactan en el crecimiento económico” (FACEA, 2005:372).

Especifican que en niños, reduce el ausentismo escolar y mejora potencialmente las condiciones para el estudio; en adultos, mejora la productividad en el trabajo y la reducción de días laborales perdidos.

Mencionan además, como externalidades positivas, la difusión entre familiares y amigos de prácticas de prevención de enfermedades y la difusión en la población de una sensación de mayor protección y cobertura de la atención pública de salud.

Por último, indican que “en el componente odontológico, la recuperación de la salud dental y mejora estética del beneficiario podrían impactar favorablemente en su entorno familiar y social” (FACEA, 2005:373)

De esta manera, no se evidencia inclusión de bienestar subjetivo ni tampoco de fortalecimiento de capacidades, sólo se incorporan aspectos no esperados por el programa en áreas subjetivas.

#### **4) Programa Nivelación de Competencias laborales (MIDEPLAN, FOSIS)**

El programa parte en 1999 orientado a mejorar la empleabilidad y los ingresos de los trabajadores participantes. Realiza nivelaciones de estudios básicos y medios.  
Es implementado por FOSIS y MIDEPLAN.

Este programa fue incluido en el análisis debido a que pertenece al área de capacitación, fortaleciendo principalmente capacidades ligadas a “estar bien con uno mismo y tener vida interior”, “comprender el mundo en el que se vive”. Por tanto, contribuye también a aumentar la satisfacción y bienestar subjetivo de sus beneficiarios.

### *Resultados intermedios*

En este informe, en la presentación de resultados intermedios se señala lo siguiente: “Debe señalarse que, además de los resultados de impacto que son posibles de capturar cuantitativamente, también se indican los que aquí se denominan “percepciones de impacto respecto de resultados intermedios”. Este último es un resultado de menor valor pero que, en ausencia de otro estimador, puede entregar información pertinente. Por percepciones de impacto nos referimos a las percepciones que los encuestados, beneficiarios o bien ejecutores, tienen del impacto del programa. (DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA, 2003:78)

Los resultados intermedios se miden a partir de las siguientes dimensiones, variables e indicadores:

**Tabla 34: Resultados intermedios Programa Nivelación de Competencias Laborales**

<b>Dimensión</b>	<b>Variable</b>	<b>Indicador</b>
Continuación de estudios y capacitación	Continuación de estudios de personas sin educación básica completa	N° de individuos con nivelación 7° y 8° básico
		N° de individuos con nivelación 1° y 2° medio
		N° de individuos con nivelación 3° y 4° medio
	Continuación de estudios de personas con educación básica completa	N° de individuos con nivelación 1° y 2° medio
		N° de individuos con nivelación 3° y 4° medio
		N° de individuos con nivelación educación superior
	Realización de cursos de capacitación	N° de individuos con cursos de capacitación no nivelación

	Percepción beneficiarios utilidad de las nivelaciones	Aporte de las actividades de nivelación a mejorar probabilidades de continuar sus estudios
	Percepción ejecutores utilidad de las nivelaciones	Aporte de las actividades de nivelación a mejorar probabilidades de continuar sus estudios
	Interés de beneficiarios de continuar estudios	Tipo de estudios que le gustaría seguir
Otros resultados intermedios	Percepciones del impacto del programa	Autoestima (FC) Autoconfianza (FC) Relaciones familiares ((SS)) Integración con el entorno local ((SS)) Posibilidades de colaborar con el estudio de los hijos ((SS)) Conocimiento de la legislación laboral (FC) Posibilidades de realizar actividades de emprendimiento y acceso a otros programas sociales ((SS))

Fuente: elaboración propia en base a (DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA, 2003)

Cabe destacar que hay un apartado donde se desarrollan exclusivamente aspectos de satisfacción subjetiva y fortalecimiento de capacidades de los beneficiarios del programa, denominado “percepciones del impacto del programa sobre otros resultados intermedios”. Aquí se señala, que la evidencia sobre incidencias en esta área se les pregunta directamente a los usuarios. Se señala:

- “Los aspectos en donde hay un mayor consenso para los beneficiarios de nivelación básica (...), se refieren a la **mejora de su autoestima y autoconfianza y la mejora en sus relaciones familiares (...)**”
- “En el caso de los beneficiarios de nivelación media los tres aspectos en donde hay un mayor consenso dicen relación al gran aporte del programa para **mejorar su autoestima y autoconfianza y mejorar las posibilidades de colaborar con la educación de sus hijos (...)**”
- “Las respuestas de los ejecutores, (...) indican que las áreas sobre las que hay mayor consenso en que el Programa aporta mucho son: las **posibilidades de**

**colaborar en la educación de los hijos (93%) y la mejora de la autoestima y la confianza de los beneficiarios (91%)” (DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA, 2003:82)**

No se evidencian aspectos de bienestar subjetivo.

#### *Resultados finales o de impacto*

Se evalúa el impacto en las siguientes variables:

- Probabilidad de estar empleado
- Probabilidad de estar empleado en empleo con cotizaciones
- Probabilidad de estar empleado en empleo con contrato
- Salarios de los ocupados

También evidencian las apreciaciones o percepciones de impacto de los beneficiarios, utilizando las variables a continuación:

- Aporte de actividades de nivelación
- Mejoras en la situación laboral

De este modo, en los impactos producidos por el programa, se remiten a dar cuenta de los impactos generados en relación a los objetivos del programa, no integrando aspectos de bienestar subjetivo y de fortalecimiento de capacidades.

#### *Mediciones globales del desempeño*

Por último, en la Medición Global del Desempeño, se afirma lo siguiente “En primer lugar, si sólo se examinaran los costos por beneficiario en comparación con los beneficios en términos de empleo y salarios, es evidente que el componente de nivelación básica es el que presenta mayor rentabilidad. De hecho, no se encontró evidencia de impacto para el componente nivelación media, por lo que no registra beneficios ex post en materia de empleo o salarios para comparar con los costos de su implementación” (DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA, 2003:109)

“Lo anterior no significa necesariamente que el componente de Nivelación de Educación Media no esté justificado. Sin embargo, **es menos claro de cuantificar su impacto pues habría que basarse en el mejoramiento eventual en otras dimensiones como autoestima, formación de redes, etc**, todos aspectos evidenciados en la autoevaluación de los beneficiarios pero no demostrados en el estudio actual.” (DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA, 2003:109)

Incorporan además, un análisis costo-beneficio de nivelación básica, detallando, cuánto cuesta, en una serie de aspectos, cada beneficiario de la nivelación básica; y el beneficio promedio por beneficiarios.

En conclusión, se incorpora en mayor medida la satisfacción subjetiva y fortalecimiento de capacidades en menor medida como aspectos a considerar en la evaluación del programa Nivelación de Competencias Laborales. No se identifica la incorporación del bienestar subjetivo.

#### **5) Programa de Mejoramiento Urbano (Ministerio del Interior, Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo).**

El programa surge para financiar proyectos de inversión orientados a mejorar la calidad de vida de la población más pobre del país en las siguientes áreas: acceso a empleo, participación ciudadana, socialización, seguridad ciudadana, atención de emergencias. Asimismo, ejecuta proyectos intensivos de mano de obra, específicamente proyectos de desarrollo urbano y equipamiento comunal en asentamientos humanos precarios.

Se seleccionó como parte de la muestra este programa, ya que pertenece al área de vivienda, fortaleciendo principalmente capacidades ligadas a las necesidades básicas. Por tanto, contribuye también a aumentar la satisfacción y bienestar subjetivo de sus beneficiarios.

#### *Resultados intermedios*

Se centra la atención en los siguientes aspectos:

**Tabla 35: Resultados intermedios Programa Mejoramiento Urbano**

Análisis de sistemas de seguimiento de los programas	Existencia y características sistemas de seguimiento de los programas
Calidad técnica de las obras realizadas	<p>Categoría de lo ejecutado</p> <p>Calidad de las obras: orientación relación con el entorno distribución espacial</p> <p>Durabilidad: solidez de lo ejecutado</p> <p>acondicionamiento ambiental: ventilación iluminación natural asoleamiento</p> <p>Estado y mantención de las obras</p>
Evaluación satisfacción trabajadores empleados por PMU	Satisfacción con el empleo PMU $\{\overline{\{SS\}}\}$

Fuente: elaboración propia en base a (ASESORÍAS PARA EL DESARROLLO, 2002)

En general, se evalúa el cumplimiento o no cumplimiento en estas áreas: ¿existen sistemas de seguimiento de programas?, ¿cómo son estos sistemas? ¿Funcionan?; ¿qué tipo de obras se realizaron?, ¿son de calidad las obras realizadas?

No hay indicios de inclusión de bienestar subjetivo y fortalecimiento de capacidades en la descripción de resultados a este nivel, sin embargo se identifica una variable de satisfacción subjetiva: "satisfacción con el empleo PMU".

#### *Resultados de impacto*

- Grado en que el proyecto solucionó problemas que habían en el sector
- Grado de uso de la infraestructura nueva/reparada

- Aumento del valor de la propiedad gracias al proyecto
  - Influencia del proyecto en que los vecinos quisieran irse a otro barrio
- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribución a la mejora de relaciones entre vecinos (FC)</li> <li>• Mayor participación en organizaciones sociales (FC)</li> </ul> |
|--|

“En general, los beneficiarios de proyectos de Vialidad, Equipamiento Comunitario, Habilitación de Servicios Públicos y Seguridad Vecinal recalcan que los proyectos han servido para hermostear los entornos y hacerlos más decentes, hacer más expeditos, limpios y seguros los accesos a lugares públicos, facilitar la práctica de deporte y dar mejores condiciones de salubridad al entorno” (ASESORÍAS PARA EL DESARROLLO, 2002:96)

“Así, entre los cambios positivos que son percibidos por algunos vecinos, destacan **la revalorización de ciertos espacios públicos (SS)**, ya sea plazas, sedes vecinales, sitios eriazos, áreas verdes, etc., todos espacios que antes se utilizaban poco por suciedad o inseguridad, y que ahora, gracias a los proyectos son más seguros y utilizables por la comunidad. El contar con espacios públicos más seguros y utilizables, ha generado un acercamiento entre vecinos de una misma comunidad” (ASESORÍAS PARA EL DESARROLLO, 2002:96).

Se incluyen aspectos de fortalecimiento de capacidades al señalar que el programa contribuye a mejorar las relaciones entre vecinos y a aumentar la participación en organizaciones sociales. Además, se incorpora la satisfacción subjetiva, al señalar que el programa impacta en la “revalorización de ciertos espacios públicos”. No se incluye el bienestar subjetivo.

#### *Mediciones globales del desempeño*

Hay un apartado denominado “calidad de vida e inversión”. El programa posee diversas tipologías de proyectos a construir y los evaluadores evidenciaron diferencias de impacto en la calidad de vida de los beneficiarios según tipo de proyecto ejecutado.

Así, sostienen “Ahora bien, si consideramos los resultados de las mediciones de impacto como un elemento ordenador de las decisiones de asignación de recursos, resulta

conveniente examinar la forma en que la inversión promedio por proyecto y las inversiones totales por tipología han sido ejecutadas. Cabe destacar que esta forma de análisis se basa en la premisa de que las evaluaciones de los beneficiarios finales son las relevantes para decidir el tipo de proyecto a realizar, por sobre aproximaciones técnicas arquitectónicas o urbanísticas” (ASESORÍAS PARA EL DESARROLLO, 2002:140)

**“Si se toma en cuenta la opinión de los beneficiarios y el análisis de costo por tipología, podemos concluir de manera preliminar, que los proyectos de Viabilidad, de Seguridad Vecinal y Equipamiento Comunitario, deberían tener preferencia al momento de asignación de recursos, porque presentan mayor probabilidad de producir satisfacción de los beneficiarios ante similares costos para el programa”** (ASESORÍAS PARA EL DESARROLLO, 2002:142)

Es de relevancia destacar que en este caso se constata que utilizando el mismo presupuesto, puede aumentarse el bienestar en la calidad de vida de los usuarios.

**6) Programa de Desarrollo Local y Programa de desarrollo comunas pobres (Ministerio de Agricultura, INDAP).**

Comprende a 4 sub-programas. Sus respectivos objetivos son:

1. PRODESAL: apoyar el desarrollo de capacidades productivas, de gestión y organizacionales para mejorar los ingresos totales de las familias de los clientes.
2. PRODECOP secano: **mejorar la calidad de vida** de los pequeños productores agrícolas.
3. PRODECOP región de Coquimbo: **mejorar la calidad de vida y la economía** de las familias comuneras agrícolas y pequeños productores agropecuarios pobres de la región de Coquimbo.
4. Sectores vulnerables: continuar la experiencia de PRODECOP Coquimbo para **mejorar la calidad de vida y la economía** de las familias comuneras agrícolas y pequeños productores agropecuarios pobres.

El programa fue incluido en el análisis porque dentro de sus objetivos destaca el “mejorar la calidad de vida” de sus beneficiarios. Por tanto, contribuye también a aumentar la satisfacción y su bienestar subjetivo.

Para dar cuenta de resultados intermedios, se enfocó la atención en las siguientes variables:

- Probabilidad de usar nuevas tecnologías de producción, manejo y conservación ambiental
- Diversificación de la producción (número de rubros que declara producir)
- Probabilidad de comercializar en el mercado local
- Probabilidad de acceder a instrumentos de fomento o apoyo social

Para medir el impacto de los programas, utilizan las variables siguientes:

- Ingresos prediales (ingresos por venta más autoconsumo)
- Autoconsumo (valorización del % de producción destinada a autoconsumo)
- Productividad media del trabajado (ingreso total/trabajadores)

Cabe destacar, que a pesar de ser uno de los objetivos de los programas “mejorar la calidad de vida de sus beneficiarios”, no se incluyeron variables relacionadas a ésta área de impacto. Sin embargo, se desarrolla un apartado denominado “resultados de las entrevistas” con el objetivo de complementar la información recogida mediante una encuesta. En esta parte se identifica un indicio de inclusión de criterios más subjetivos en la evaluación “(...) se señala que el área de mayor impacto del programa es el ámbito productivo, **logrando también un impacto social, al mejorar la calidad de vida de los beneficiarios** (SS), **augmentar el capital humano en las mujeres** (SS) **y superación de la pobreza** (SS)” (PUC D. D., 2010:204)

Además sostienen, “El mayor impacto se ha logrado en el tema productivo, logrando mejorar la calidad de vida de los beneficiarios, con educación y mayores recursos” (PUC D. D., 2010:209)

En la evaluación de uno de los subprogramas se evidencian externalidades positivas identificadas por los mismos usuarios: “Los efectos más destacados son la posibilidad de comprar más cosas para el campo (47%), la **mayor presencia del jefe de hogar en el campo (40%)** (SS), **y la mayor participación de la mujer en actividades agrícolas (38%)** (SS)” (PUC D. D., 2010:234)

En la presentación de resultados finales se reconoce que los resultados arrojados no dan cuenta del impacto del programa sobre sus beneficiarios. Se realiza un intento, una aproximación, identificando y caracterizando las tipologías de personas beneficiarias.

#### *Mediciones globales del desempeño*

En la medición global del desempeño del programa, se señala que se establece el costo que implica producir impacto a nivel de los objetivos planteados por cada programa.

Hay dos programas que fueron evaluados solo de manera cualitativa, por lo que se señala que no se podrá medir el impacto. En “reemplazo” se indican las externalidades obtenidas: “un alto porcentaje de los beneficiarios (sobre el 40%) manifestó que después de participar en el programa, pudieron comprar más cosas para el campo y había mayor presencia del jefe de hogar en el predio [SS]. Otro efecto interesante de destacar es la mayor participación de la mujer en las labores del campo [SS], según la opinión de los beneficiarios” (PUC D. D., 2010:244)

Por último, sostienen que la relación beneficio/costo de los programas evaluados cuantitativamente es cero. Señalan además, que es necesario considerar para este valor, que los programas duran ocho años, por lo que el tratamiento no está completo.

De esta forma, no se incluye el bienestar subjetivo ni el fortalecimiento de capacidades. Sí se incorporan aspectos de satisfacción subjetiva.

#### **7) Programas: Promoción para la participación, Aquí yo hablo, Desarrollo social, Proyectos innovativos, Convenios de complementariedad (MIDEPLAN, FOSIS).**

Esta evaluación contempla 5 sub-programas. Sus objetivos son los siguientes:

10. Desarrollo social: **mejorar las condiciones de vida** de las personas, familias y grupos en situación de pobreza y/o extrema pobreza, a través de entrega de herramientas para que los usuarios manejen riesgos a los que están asociados.

11. Promoción para la participación: contribuir al mejoramiento de capacidades de gestión autónoma para resolución de necesidades colectivas en comunidades pobres.
12. Aquí yo hablo: contribuir al acercamiento de usuarios FOSIS con sus comunidades locales y regionales, facilitando instancias de comunicación y expresión pública.
13. Proyectos innovativos: probar nuevas formas para contribuir a superar la pobreza.
14. Convenios de complementariedad: financiar iniciativas o acciones estratégicas de complementariedad en el ámbito social y productivo con otras instituciones en los ámbitos de intervención del FOSIS.

Esta evaluación se eligió porque contribuye a fortalecer capacidades, aumentar la satisfacción y bienestar subjetivo de sus beneficiarios.

#### *Resultados intermedios*

- *Programa desarrollo social, ámbito dinámica familiar:* se evalúa una **mejora en la convivencia familiar** <sup>(SS)</sup>: “la probabilidad de que las familias tengan una mejor convivencia familiar se evaluó de acuerdo a la capacidad de conversar habitualmente en familia sobre hábitos y horarios, espacios de recreación y resolver adecuadamente conflictos familiares” (PUC, 2009:250).  
Además se evalúa la convivencia familiar a partir de las variables “distribución de tareas del hogar”, “probabilidad que existan leyes de convivencia definidas”, “probabilidad que haya un adulto responsable de cada niño y joven de la familia”.
- *Programa desarrollo local, ámbito rendimiento escolar:* se evalúa la **probabilidad que los beneficiarios valoren la utilidad de recibir una educación formal** <sup>(SS)</sup>, **probabilidad que los beneficiarios valoren como importante el cuidado de la propia salud, de la naturaleza y el entorno** <sup>(SS)</sup> (según la importancia que tienen para el beneficiario una alimentación saludable y el cuidado del aseo personal como cuidado de la propia salud, y el botar basura en la calle, evitar contaminar el aire, evitar contaminar agua, cuidar las áreas verdes y reciclar materiales como cuidado de la naturaleza y el entorno).

- *Programa Promoción para la Participación:* se evalúa la “probabilidad de los beneficiarios de conocer internet como herramienta de apoyo a los grupos y organizaciones” y “probabilidad que los beneficiarios utilicen internet como herramienta de apoyo a los grupos y organizaciones” y **“probabilidad que los beneficiarios valoren internet como herramienta de apoyo a los grupos y organizaciones”**. (SS)
- *Programa Aquí yo hablo:* se evalúa la “probabilidad de expresarse frente a diversos públicos y en sus diferentes ámbitos de acción”, “probabilidad de interpelar a otros a través de técnicas propias de la comunicación pública.

No se muestran resultados intermedios para los programas “proyectos innovativos” y “convenios de complementariedad”.

No se evidencia la inclusión de bienestar subjetivo ni de fortalecimiento de capacidades, sí se identifican aspectos de satisfacción subjetiva.

#### *Resultados de impacto*

*Programa desarrollo social, ámbito dinámica familiar:* evalúa el impacto en las variables:

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• “probabilidad que las familias conozcan los servicios de salud que la comunidad y las instituciones ponen a su disposición” (FC)</li> <li>• “probabilidad que las familias conozcan los servicios de educación que la comunidad y las instituciones ponen a su disposición” (FC)</li> <li>• “probabilidad que las familias conozcan los servicios de salud mental que la comunidad y las instituciones ponen a su disposición”. (FC)</li> </ul> |
|--|

*Programa desarrollo social, ámbito rendimiento escolar:* el impacto se mide en las siguientes variables:

- “probabilidad de repitencia escolar”
- “probabilidad de ingresar precozmente al trabajo (informal o subempleado).

*Programa promoción para la participación:*

- “probabilidad que los beneficiarios dirijan (ejerzan algún cargo directivo en la organización) la implementación de instancias de participación para abordar problemas de la comunidad”
- “probabilidad que los beneficiarios participen en grupos u organizaciones” (FC)

*Programa Aquí yo hablo:*

- “probabilidad que los beneficiarios participen en actividades en las cuales utilizan habilidades comunicacionales y de expresión pública”.

Además, contemplan una sección de “evaluación cualitativa”, resultado de entrevistas realizadas a los beneficiarios.

Para el *programa desarrollo social, proyectos autogestionados*, se manifiestan los siguientes resultados intermedios:

- Conocer y valorar otras instituciones
- Aprendizajes específicos producto de la ejecución del proyecto (trámites y gestiones)

- Sentirse capaces (FC)

Identificaron beneficios para la comunidad, los gestores del proyecto y los destinatarios. Señalando que para la comunidad, generó el **sentido de pertenencia a la localidad** (SS); para la organización de beneficiarios que administró el proyecto, generó satisfacción personal de **poder conocer y compartir con los destinatarios y de verlos felices** (SS), **satisfacción de sentirse útiles para la comunidad** (SS); para los destinatarios, la recepción de información (SS), **bienestar** (SS).

Mediciones Globales del Desempeño

Calculan los costos de administración por beneficiario y costos de producción por beneficiario para cada uno de los programas.

Se midió el desempeño de sólo dos programas, ya que dos fueron evaluados cualitativamente, y uno no tuvo impactos significativos.

La EGD Programa Desarrollo social, ámbito rendimiento escolar se realizó midiendo el “desempeño de la probabilidad de repitencia”, “desempeño de la probabilidad de ingresar precozmente al trabajo”.

La EGD del Programa Promoción para la Participación, evaluó el “desempeño de la probabilidad de conocimiento de internet como herramienta para organizaciones”.

No se identifican criterios de bienestar subjetivo ni de fortalecimiento de capacidades.

<b>8) Programas de Fomento CORFO, (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, CORFO)</b>
--

Este programa cuenta con tres líneas de intervención:

1. Mejoramiento de la gestión: su objetivo es aumentar la productividad, competitividad y calidad de las empresas.
2. Asociatividad, redes, competitividad en territorios: aumentar vínculos comerciales y productivos entre PYMES y PYMES y grandes empresas
3. Programa territorial integrado: su objetivo principal es apoyar la coordinación y articulación de proyectos de desarrollo empresarial para mejorar la competitividad de una zona geográfica.

Se seleccionaron los programas de fomento CORFO debido a que pertenecen al área de emprendimiento y fomento, fortaleciendo principalmente capacidades ligadas a las necesidades básicas. Por tanto, contribuye también a aumentar la satisfacción y bienestar subjetivo de sus beneficiarios.

#### *Resultados intermedios*

Los resultados destacados en el informe final refieren a las siguientes áreas:

- Desarrollo de las empresas asociadas
- Generación de nuevos negocios
- Aparición de nuevas empresas

- Cohesión y orden en las empresas
- Multiplicación de interrelaciones de los actores de las industrias

Es por esta razón, que los resultados se enfocan en relación a los objetivos propuestos por el programa, que no incluyen el bienestar subjetivo ni fortalecimiento de capacidades.

#### *Resultados de impacto*

Se revisan los impactos en las siguientes variables:

- Incremento de las ventas en el promedio general de las empresas
- Incremento de las utilidades
- Incremento del valor de ventas
- Incremento en el margen promedio de comercialización
- Cambio en las remuneraciones promedio de los trabajadores
- Aumento en número de trabajadores

Señalan, “los resultados de impacto en variables relevantes, como son utilidad, ventas operacionales y margen de las empresas (...)” (RIMISP, 2011:285). Por lo tanto, no cabe duda que las variables relevantes para la medición de impacto están estrechamente asociadas a la dimensión económica.

Con respecto a la información recogida por medio de técnicas cualitativas, señalan: “Por otro lado, la evaluación por medio de técnicas cualitativas permite generar información importante pero no concluyente para la continuidad de los instrumentos de Pre Inversión y Programa Territorial Integrado” (RIMISP, 2011:292).

Es así, como se puede inferir que sólo los resultados cuantitativos, medidos en números son los que permiten generar conclusiones y tomar posteriores decisiones.

#### *Mediciones globales del desempeño*

En esta sección sostienen que el análisis de la evaluación de impacto para este programa, se basa en la comparación de medias de las utilidades de las empresas, ya que es un buen indicador de generación de rentas, una variable central para la evaluación del programa.

Así, manifiestan que “Cuando el estrato de empresas de cada programa, comparado con el estrato de empresas control presente diferencias de media significativas en variables de impacto económico, se asume que el programa tuvo impacto positivo (o cero o negativo) y que las empresas intervenidas son capaces de generar (o no) un valor económico que compense los recursos aplicados por el Estado en su beneficio.” (RIMISP, 2011:293)

Además, calculan el costo y los beneficios asociados al programa, vinculando los costos económicos del programa con la retribución experimentada en las empresas intervenidas. De esta forma, si los recursos que el Estado invirtió son retribuidos por las empresas intervenidas, se considera que el programa tiene una relación costo-beneficio favorable.

Es así como no se incluye ni el bienestar subjetivo ni el fortalecimiento de capacidades en la evaluación global del programa.

### **9) Programas de Perfeccionamiento Docente (MINEDUC, Subsecretaría de Educación)**

El propósito de los programas de perfeccionamiento docente es “fortalecer los conocimientos disciplinarios y competencias comunicativas, pedagógicas y de gestión de los docentes que ejercen en establecimientos educacionales municipales y particulares subvencionados” para así contribuir a mejorar el aprendizaje de los alumnos del sistema escolar. (CARTES Y LE-BERT LIMITADA, 2010)

Estos programas fueron incluidos en el análisis debido a que pertenecen al área de capacitación, fortaleciendo principalmente capacidades ligadas a “comprender el mundo en el que se vive”. Por tanto, contribuye también a aumentar la satisfacción y bienestar subjetivo de sus beneficiarios.

Los programas de perfeccionamiento docente evaluados son:

- a. Pasantías nacionales
- b. Perfeccionamiento en áreas prioritarias de la enseñanza básica y media
- c. Formación continua para profesionales de la educación
- d. Plan de matemáticas

- e. Becas de especialización en los subsectores de matemáticas y comprensión de la naturaleza
- f. Planes de superación profesional
- g. Programa de perfeccionamiento en el exterior
- h. Programa de liderazgo educativo, programa de aseguramiento de aprendizajes básicos
- i. Redes pedagógicas locales
- j. Perfeccionamiento de docentes de la enseñanza media técnico profesional

#### *Resultados de impacto intermedio y final*

Para evaluar el impacto final de estos programas de perfeccionamiento docente en el aprendizaje de los alumnos (calidad del aprendizaje), se utilizó como indicador los resultados del SIMCE de los alumnos de los profesores capacitados. A su vez, para evaluar el impacto intermedio de los programas, se utilizaron los resultados de la Evaluación Docente para medir las capacidades disciplinarias y pedagógicas de los docentes. Al respecto, señalan “se utilizaron estos indicadores por ser los más idóneos para evaluar el impacto a nivel de resultados intermedios y finales, debido principalmente a su carácter de test estandarizados y generalizables a todos los cursos y docentes” (LIMITADA, 2010:30).

Además, se utiliza la variable “satisfacción de usuarios” para medir aspectos relacionados con: gestión de la información y proceso de postulación a los programas, duración de los cursos, equipamiento de los espacios físicos, profundidad en los contenidos tratados, preparación de los docentes a cargo, entre otros.

Así, no se evidencian aspectos de bienestar subjetivo ni de fortalecimiento de capacidades en este nivel de resultados.

#### *Mediciones globales del desempeño*

En este apartado sostienen: “los resultados de impacto medidos a nivel final fueron contundentes para todos los programas y muestran que la participación para los programas del CPEIP no tiene un impacto significativo en el nivel de aprendizaje de los

alumnos medido como resultado SIMCE de los cursos de los docentes tratados.” (LIMITADA, 2010:117). Por su parte, sostienen que los resultados de impacto intermedio (evaluación docente) no son concluyentes porque no pudieron construir un modelo contundente como el del SIMCE para medir el impacto.

Así, señalan que por el bajo impacto de los programas- impacto marginal y que tiende a cero-, “(...) la rentabilidad de estos programas, analizada desde el punto de vista de los indicadores evaluados, es cero o muy cercana a esto” (LIMITADA, 2010:117)

Concluyendo, no se incorporan aspectos de bienestar subjetivo y fortalecimiento de capacidades, aún cuando podrían haber sido incluidos como criterios a evaluar, ya que los programas de capacitación están ligados al fortalecimiento de capacidades, por lo que tienen impacto en el bienestar subjetivo de sus participantes.

#### **10) Programas de Microemprendimiento (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, Servicio de Cooperación Técnica)**

Los programas de Microemprendimiento están orientados a apoyar a personas que deseen iniciar un emprendimiento o a desarrollar un trabajo por cuenta propia. Los programas otorgan capacitaciones para desarrollar habilidades emprendedoras, comercializar productos y a administrar una microempresa.

Se incluyeron estos programas en el análisis porque pertenecen al área de emprendimiento y fomento. Así, contribuyen a que los beneficiarios fortalezcan capacidades para proveerse de necesidades básicas, tener proyecto de vida propio. En consecuencia, contribuye también a aumentar la satisfacción y bienestar subjetivo de sus beneficiarios.

Los programas que integra la evaluación son los siguientes:

- a. Programa de Apoyo al Microemprendimiento (PAME), FOSIS.
- b. Programa de Apoyo a Acciones Económicas (PAAE), FOSIS.
- c. Programa Servicios de Asistencia Técnica (SAT), INDAP.

- d. Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI), INDAP.
- e. Programa de Desarrollo (PRODES), INDAP.
- f. Programa Centros de Gestión (CEGES), INDAP.
- g. Programa de Riego Asociativo (Riego), INDAP.
- h. Programa de Desarrollo de Redes Pro Rubro (Redes Pro Rubro), INDAP.
- i. Instrumentos del Programa de Fomento a la Microempresa (PFME), SERCOTEC.
- j. Programa Chile Emprende.

#### Resultados intermedios

*Programa de Apoyo al Microemprendimiento (PAME), FOSIS, Programa de Apoyo a Acciones Económicas (PAAE), FOSIS, Programa Servicios de Asistencia Técnica (SAT), INDAP, Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI), INDAP; Programa de Riego Asociativo (Riego), INDAP, Instrumentos del Programa de Fomento a la Microempresa (PFME), SERCOTEC.*

**Tabla 36: Resultados intermedios Programas de Microemprendimiento**

Adicionalidad del programa en la realización de las actividades vinculadas a los negocios de los beneficiarios	Cantidad de beneficiarios que declara que habría efectuado actividades vinculadas al emprendimiento si no hubiese participado en el programa
Percepción sobre la utilidad de lo aprendido en el desempeño laboral posterior	Adquisición de conocimientos en oficios o actividad (FC) Adquisición de conocimientos en administración (FC) Contar con maquinarias o herramientas Relacionarse con personas, organizaciones, instituciones (FC) Mejorar el funcionamiento de mi negocio o actividad Aportar mayores ingresos a mi familia Encontrar nuevas posibilidades para generar mayores ingresos Encontrar nuevas posibilidades para encontrar un trabajo

	<p>independiente o por cuenta propia</p> <p>Descubrir que puedo salir adelante con mi familia<sup>25</sup> (FC)</p> <p>Mejoramiento de la eficiencia del uso del agua<sup>26</sup></p>
<p>Existencia de mejoramientos en diversos aspectos vinculados a los microemprendimientos</p>	<p>Gestión:</p> <p>lleva sistema de registro de ventas diarias</p> <p>lleva sistema de registro de los egresos o gastos</p> <p>calcula cuánto cuesta producir lo que vende</p> <p>calcula el dinero que ingresa y el que se gasta en el negocio</p> <p>analiza cuántas unidades puede vender en un periodo de tiempo</p> <p>disminuyó los costos de sus productos</p> <p>mejoró procesos administrativos</p> <p>Producción:</p> <p>incorporó productos nuevos</p> <p>mejoró la calidad de sus productos</p> <p>compró máquinas y equipos propios del negocio, emprendimiento o actividad económica</p> <p>Comercialización: amplió número de clientes</p> <p>Aumento de la producción agrícola<sup>27</sup></p> <p>Innovación<sup>28</sup>:</p> <p>incorpora certificación sanitaria</p> <p>certificó procesos</p> <p>incorporó medidas de ahorro de energía</p> <p>adquiere muebles o inmuebles</p> <p>compra semillas certificadas</p> <p>tecnificó el riego</p> <p>realizó control integrado/biológico de plagas</p> <p>realiza agricultura orgánica</p> <p>Incorpora ferti-riego</p> <p>Asociatividad con otras personas</p>

<sup>25</sup> Usada en el programa Servicios de Asistencia Técnica (SAT), INDAP; Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI), INDAP.

<sup>26</sup> Usada en el programa de Riego Asociativo (Riego), INDAP

<sup>27</sup> Variable usada en el programa Servicios de Asistencia Técnica (SAT), INDAP

<sup>28</sup> Dimensión evaluada en el programa Servicios de Asistencia Técnica (SAT), INDAP; Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI), INDAP.



## Resultados finales o de impacto

*Programa de Apoyo al Microemprendimiento (PAME), FOSIS, Programa de Apoyo a Acciones Económicas (PAAE), FOSIS.*

Utilizaron los siguientes indicadores de impacto: situación ocupacional, ingreso individual del trabajo mensual, ingreso total per cápita hogar, vigencia del Microemprendimiento.

También se incorporaron variables de percepción de impacto: autopercepción de la capacidad de generación de ingresos, autopercepción mejoramiento condiciones de vida de la familia y de los beneficiarios  $\{\overline{SS}\}$ , probabilidad de que usted y su familia vive mejor hoy que antes de periodo de participación del programa  $\{\overline{SS}\}$ .

*Programa Servicios de Asistencia Técnica (SAT), Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI), Programa de Desarrollo (PRODES), Programa de Riego Asociativo (Riego), Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI), todos de INDAP.*

Los indicadores que miden impacto son tres: ventas anuales, utilidades anuales, probabilidad de exportar.

Se incluyen además, las siguientes variables de percepción de impacto: autopercepción de la capacidad de generación de ingresos, autopercepción mejoramiento condiciones de vida de la familia y de los beneficiarios  $\{\overline{SS}\}$ , probabilidad de que usted y su familia vive mejor hoy que antes de periodo de participación del programa  $\{\overline{SS}\}$ .

*Programa Centros de Gestión (CEGES), Programa de Desarrollo de Redes Pro Rubro (Redes Pro Rubro)*

No se entregan resultados finales debido a que por el tamaño de la muestra no se podían hacer inferencias hacia el universo.

*Programa de Desarrollo (PRODES), INDAP.*

Se miden cualitativamente dos efectos: fortalecimiento de organizaciones y desarrollo económico. No se evidencian criterios subjetivos, de fortalecimiento de capacidades, ni bienestar subjetivo.

*Programa de Riego Asociativo (Riego), INDAP.*

Se realizó una medición cualitativa de las variables “capacidad de generación de ingresos” y “mejoramiento de sus condiciones de vida de las familias y beneficiarios encuestados” [SS].

*Instrumentos del Programa de Fomento a la Microempresa (PFME), SERCOTEC.*

Se utilizaron dos indicadores de impacto: ventas anuales, utilidades anuales. Además, se incorporaron variables de percepción de impacto: “capacidad de generar ingresos”, “mejoramiento de la calidad de vida” [SS].

*Programa Chile Emprende*

Medición cualitativa. Percepción de resultados finales o de impacto. Se miden en las siguientes variables: ingresos, empleo y generación de competitividad.

*Programa de Desarrollo de Redes Pro Rubro (Redes Pro Rubro), INDAP.*

No se entregan resultados finales debido a que por el tamaño de la muestra no se podían hacer inferencias hacia el universo.

### **Mediciones globales del desempeño**

Se señala que “se trata de establecer el costo que implica el cumplimiento de las metas y objetivos planteados por cada programa en su interés de producir impacto a nivel de indicadores asociados a los ámbitos de superación de pobreza y competitividad, mediante la generación y/o desarrollo de unidades productivas o microempresas” (STATCOM, 2009:517)

Se calculan los costos para beneficios como: probabilidad de estar ocupados de su población beneficiaria, ingresos provenientes del trabajo de los beneficiarios, utilidades de los predios de los beneficiarios.

Incluyen, además, un apartado de “posibles externalidades”. Destaca que en programas orientados a la superación de la pobreza en localidades rurales no obtienen buenos resultados en términos económicos, pero sí en aspectos como calidad de vida, trabajo, acceso a servicios y bienes públicos, autoestima, expandir capacidades para llegar a nuevos dominios, aumentar el control que las personas tienen sobre sus propias vidas.

## 9.4 Anexo N°4: Pauta de entrevistas a actores relevantes

### Pauta Entrevista Contraparte Institucional, Servicios/Ministerios encargados de la implementación del programa evaluado.

**Nota: lo marcado en letra cursiva significa que se pregunta una de las dos opciones, según el entrevistado que corresponda.**

#### El modelo *EI/EPG* de DIPRES

1. ¿Cree usted que es pertinente que el formato de evaluación *EI/EPG* sea transversal para todos los programas a evaluar?

#### La evaluación de DIPRES y dimensión subjetiva

2. La intención de nuestra investigación es indagar si el modelo EPG y EI de DIPRES integran aspectos más subjetivos, de fortalecimiento de capacidades (definir bienestar subjetivo) en sus criterios de evaluación. A partir de su experiencia en la evaluación del programa *Mujeres Jefas de Hogar/Participación Ciudadana* ¿Cree usted que el modelo *EI/EPG* lo integra?
3. ¿Cree usted que las variables “satisfacción de usuarios” y “mecanismos de participación de usuarios/control social” pueden ser una potencial entrada para incluir criterios de más subjetivos, de fortalecimiento de capacidades en la evaluación *EI/EPG*?
4. De acuerdo al modelo evaluativo de DIPRES, se evalúa el bienestar material (obtención de bienes y servicios) de una persona. ¿Cree usted que sería posible incluir el bienestar subjetivo a través de otras capacidades que vayan más allá de los objetivos del programa, para dar cuenta de la calidad del programa evaluado?
5. ¿Cree usted que sería pertinente incluir criterios de bienestar subjetivo al modelo EI/EPG?  
¿Harían más engorrosa (menos eficiente) la evaluación?
6. ¿Cree usted que sería pertinente realizar una evaluación que mire más allá de los objetivos del programa, incluyendo las capacidades que son fortalecidas en los beneficiarios?

### **Programa Mujeres Jefas de Hogar/Participación ciudadana**

7. ¿Me podría contar cómo fue el proceso de evaluación del programa? ¿Existen aspectos que el programa considera importantes y que por el formato y la modalidad *EI/EPG* de evaluación quedaron fuera? ¿cuáles?
8. ¿Hay algo que no se rescató, elementos que el formato *EI/EPG* dejó fuera? Según su opinión, ¿qué no fue posible mirar desde el modelo *EI/EPG*?
9. ¿Qué rol cumplió *SERNAM/DOS*? ¿qué rol cumplió *DIPRES*? ¿qué rol cumplió *Guernica/panel de expertos*? (se sabe cuáles son los roles “formales” de cada uno. Con esta pregunta se busca indagar si es realmente como se dice que es)
10. Entre estos actores implicados en el proceso, ¿existieron discrepancias de puntos de vista sobre qué era más relevante revisar, mirar, analizar?
11. ¿Qué capacidades cree usted que permite fortalecer el programa “*Mujeres Jefas de Hogar*”/“*Participación ciudadana*”? ¿por qué?
12. ¿Cree usted que para evaluar programas como *Mujeres Jefas de Hogar/Participación ciudadana*, al modelo *EI/EPG* se le podrían agregar dimensiones más ad hoc, que tengan que ver con la particularidad del programa? ¿elementos que podrían complementar los criterios del formato *EI/EPG*?

### **Pauta Entrevista profesionales y ex profesionales DIPRES**

#### **El Programa de Evaluación de Programas**

1. ¿Cuáles son los criterios de selección de *EI* y *EPG* para ser evaluados? Se sabe que las *EI* se realizan a programas que han sido evaluados previamente bajo la modalidad *EPG*, sin embargo, ¿existen otros criterios además de éste?
2. ¿Por qué la modalidad de selección de *EPG* y *EI* para ser evaluados es flexible, si los Términos Técnicos de Referencia y procedimientos de evaluación no lo son?

3. ¿Cómo funciona el Comité Interministerial? ¿Cuáles son sus atribuciones? ¿Qué rol cumple DIPRES? ¿Qué rol cumple SEGPRES? ¿Qué rol cumple MIDEPLAN?
4. ¿Qué rol cumple el Congreso en el Programa de Evaluación de Programas?
5. ¿Cómo funciona el proceso de formulación de compromisos institucionales?, ¿Cómo transforman las Recomendaciones en Compromisos Institucionales? ¿Cómo seleccionan los compromisos?
6. ¿Existen mecanismos de seguimiento que aseguren el cumplimiento de los compromisos institucionales?
7. ¿Qué sucede si los compromisos no se cumplen?
8. ¿Qué condiciones generaron la inclusión de la participación ciudadana, enfoque de género y satisfacción de usuarios como áreas a evaluar de los programas?
9. ¿Qué incidencia tienen los resultados de las evaluaciones EPG y EI en diseños programáticos posteriores? (mejoramiento en la forma en que se diseñan (nuevos) e implementan programas públicos. Por ejemplo, diseñar con un experimento aleatorio, con un buen grupo de control y línea base, y seguimiento en el tiempo)

### **Evaluación de Impacto**

10. ¿Cuál es diferencia, en términos prácticos, entre Evaluación en Profundidad y Evaluación de Impacto? Se entiende que la segunda es un módulo de la primera, pero no se entiende a cabalidad cuáles son los criterios que las distinguen.
11. ¿Cómo se eligieron los criterios/focos a evaluar en esta modalidad?  
En el proceso de reformulación/incorporación/eliminación de criterios de evaluación, ¿han surgido temas relacionados al fortalecimiento de capacidades de los beneficiarios de los programas? ¿han surgido temas referentes a la multidimensionalidad de las variables que se afectan en los programas?  
¿Ha surgido el tema del bienestar subjetivo?

12. ¿Cuánto tiempo duran las Evaluaciones de Impacto?
13. ¿Qué aprendizajes han surgido de la experiencia evaluativa bajo esta modalidad? ¿Se han traducido en cambios en Términos Técnicos de Referencia?
14. ¿Qué fortalezas identifica en la metodología de Evaluación de Impacto? ¿Qué debilidades?
15. ¿Por qué se ha realizado sólo una evaluación de impacto (año 2004, Programa Reforzamiento de la Salud Primaria) a programas del Ministerio de Salud?

### **Evaluación de Programas Gubernamentales**

16. ¿Cómo surge el EPG? Se sabe que surge de la necesidad de monitorear la gestión de las instituciones públicas y el control del gasto, pero ¿sobre qué bases partieron? ¿Se basaron en modelos de otros países?
17. ¿Qué aprendizajes han surgido de la experiencia evaluativa bajo esta modalidad? ¿Se han traducido en cambios en Términos Técnicos de Referencia?
18. ¿Qué fortalezas identifica en la metodología de Evaluación de Programas Gubernamentales? ¿Qué debilidades?
19. ¿Cómo se eligieron los criterios/focos a evaluar en esta modalidad?  
En el proceso de reformulación/incorporación/eliminación de criterios de evaluación, ¿han surgido temas relacionados al fortalecimiento de capacidades de los beneficiarios de los programas? ¿han surgido temas referentes a la multidimensionalidad de las variables que se afectan en los programas?  
¿Ha surgido el tema del bienestar subjetivo?

### **Otros**

20. ¿Está actualizada la información presentada en la :ina web?

## **Pauta Entrevista expertos en políticas públicas y evaluación.**

### **El estado de la evaluación de políticas públicas en Chile.**

1. ¿Por qué cree usted que Chile es pionero en la región (América Latina) en la evaluación de programas de gobierno? (lo dice el Banco Mundial en la evaluación de impacto del PE del 2005)
2. ¿Cuál cree usted que es el paradigma o la visión que hay detrás del modelo de evaluación chileno?
3. ¿Por qué en su libro señala que la evaluación en Chile “no tiene efectos sustantivos en la decisión de las autoridades”?

### **DIPRES y evaluación**

4. En su libro sostiene que “DIPRES es el principal órgano de evaluación de políticas públicas en Chile”, ¿por qué cree usted esto es así?
5. ¿Por qué cree usted que el Programa de Evaluación de Programas se ha desarrollado inserto en DIPRES y no en otro organismo gubernamental?
6. ¿Por qué cree usted que el Programa de Evaluación de Programas se ha mantenido durante tanto tiempo funcionando sistemáticamente?
7. En su libro dice lo siguiente: “la evaluación constituye una actividad política, puesto que en ella se ven involucrados intereses políticos contrapuestos”. ¿Por qué cree usted que DIPRES afirma lo contrario, diciendo que su evaluación es meramente técnica?
8. Según su opinión, ¿Por qué los resultados de la evaluación de EPG y EI de DIPRES no influyen en los diseños programáticos de los programas?

9. En su libro señala lo siguiente: “la evaluación debe adaptarse a cada contexto, a cada situación” ¿Cree usted que debieran existir pautas de evaluación diferenciadas, según el área del programa que se evaluará?
10. ¿Qué fortalezas identifica en la metodología de Evaluación de Programas de DIPRES?  
¿Qué debilidades?

### **La evaluación de DIPRES y dimensión subjetiva**

11. ¿Por qué cree usted que la evaluación de DIPRES se centra en criterios técnicos y económicos, dejando aparentemente de lado la dimensión subjetiva y fortalecimiento de capacidades de los beneficiarios?
12. ¿Cree usted que ha habido a través del tiempo intentos de inclusión de criterios de bienestar subjetivo y fortalecimiento de capacidades en el Programa de Evaluación de Programas de la Dirección de Presupuestos?
13. ¿Cree usted que la inclusión de la participación ciudadana, enfoque de género y satisfacción de usuarios como áreas a evaluar en los programas en la metodología de DIPRES sea un intento por incluir criterios de bienestar subjetivo y fortalecimiento de capacidades en la evaluación?
14. Para efectos de nuestra investigación, hemos identificado tres “perfiles” de actores relevantes dentro del proceso de evaluación de programas de DIPRES: la contraparte institucional (ministerios, servicios públicos), contraparte técnica de DIPRES y evaluadores. ¿Cuáles cree usted que son las racionalidades que orientan las acciones de estos actores relevantes en el proceso de Evaluación de Programas? ¿Por qué?
15. Desde la perspectiva DIPRES, la inclusión de criterios de dimensión subjetiva y fortalecimiento de capacidades no tiene lugar explícito dentro del modelo de evaluación que implementan, ya que su foco es lo económico y el control de gestión. ¿Cree usted que la generación de una agencia de evaluación podría, efectivamente dar cabida a estos criterios? ¿Por qué?

### **Otros (sólo cuando aplica)**

16. En su libro menciona 11 países que poseen agencias de evaluación de políticas públicas ¿sabe Ud. Si alguna de ellas, dentro de su metodología de evaluación, incluye criterios de bienestar subjetivo y fortalecimiento de capacidades de sus poblaciones objetivos? (EEUU, España, Alemania, Francia, Reino Unido, Suecia, Brasil, Canadá, Holanda, Japón, Nueva Zelanda).

**Pauta Entrevista Evaluadores programas seleccionados DIPRES  
(Coordinador panel de expertos, Coordinadora Consultora adjudicada)**

**Nota: lo marcado en letra cursiva significa que se pregunta una de las dos opciones, según el entrevistado que corresponda.**

**Pauta Entrevista Coordinadoras de evaluación DIPRES programas seleccionados**

**Nota: lo marcado en letra cursiva significa que se pregunta una de las dos opciones, según el entrevistado que corresponda.**

**El modelo *EPG/EI* de DIPRES**

1. ¿Cree usted que es pertinente que el modelo *EPG/EI* sea transversal para todos los programas a evaluar?

**La evaluación de DIPRES y dimensión subjetiva**

2. La intención de nuestra investigación es indagar si el modelo *EPG* y *EI* integran aspectos de criterios más subjetivos, de fortalecimiento de capacidades (definir bienestar subjetivo) en sus criterios de evaluación A partir de su experiencia de evaluación del programa *Participación Ciudadana/ Mujeres Jefas de Hogar* ¿Cree usted que el modelo *EPG/EI* lo integra?

3. ¿Cree usted que las variables “satisfacción de usuarios” y “mecanismos de participación de usuarios/control social” pueden ser una potencial entrada para incluir criterios de más subjetivos, de fortalecimiento de capacidades en la evaluación *EPG/EI*?
4. De acuerdo al modelo evaluativo de DIPRES, se evalúa el bienestar material (de recursos) de una persona. ¿Cree usted que sería posible incluir el bienestar subjetivo a través de otras capacidades que vayan más allá de los objetivos del programa, para dar cuenta de la calidad del programa evaluado?
5. ¿Cree usted que sería pertinente incluir criterios de bienestar subjetivo al modelo *EPG/EI*? ¿Harían más engorrosa (menos eficiente) la evaluación?
6. ¿Cree usted que sería pertinente realizar una evaluación que mire más allá de los objetivos del programa, incluyendo las capacidades que son fortalecidas en los beneficiarios?

**Programa *Participación ciudadana/ Mujeres Jefas de Hogar***

7. ¿Me podría contar cómo fue el proceso de evaluación del programa? ¿Existen aspectos que el programa considera importantes y que por el formato y la modalidad *EPG/EI* de evaluación quedaron fuera? ¿cuáles?
8. ¿Hay algo que no se rescató, elementos que el formato *EPG/EI* no relevó? Según su opinión, ¿qué no fue posible mirar desde el modelo *EPG/EI*?
9. ¿Qué rol cumplió *SERNAM/DOS*? ¿qué rol cumplió DIPRES? ¿qué rol cumplió el *panel evaluador/consultora*?
10. Entre estos actores implicados en el proceso, ¿existieron discrepancias de puntos de vista sobre qué era más relevante revisar, mirar, analizar?
11. ¿Qué capacidades cree usted que permite fortalecer el programa “*Participación Ciudadana*”/“*Mujeres Jefas de Hogar*”? ¿por qué?
12. ¿Cree usted que para evaluar programas como el de *participación ciudadana/ Mujeres jefas de hogar*, al modelo de *EPG/EI* se le podrían agregar dimensiones más ad hoc, que tengan que ver con la particularidad del programa? ¿elementos que podrían complementar los criterios del formato *EPG/EI*?