

Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG)

Seminario de Políticas Públicas basadas en Evidencia



**Gobierno
de Chile**

**Paula Darville
DIPRES**

Uruguay, 31 julio 2019

Temario

- Sistema de Evaluación ex post
- Ejemplos

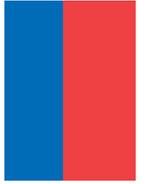




SISTEMA EVALUACIÓN EX POST



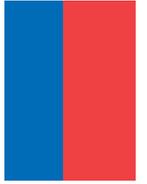
Sistema de evaluación ex post



- **Objetivo**
 - Entregar evidencia e información relevante para mejorar la asignación y el uso de recursos, contribuyendo así a mejorar la calidad del gasto público.
- **Institución responsable**
 - Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.
 - Contrapartes en ministerios/servicios a cargo de cada programa en evaluación.
- **Efectos**
 - Compromisos de mejora como resultado de las recomendaciones de la evaluación.
 - Seguimiento a través de acuerdos formales entre DIPRES e Institución Evaluada.
 - Cambio en la asignación de recursos (en algunos casos).



Sistema de evaluación ex post

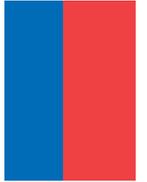


Principios orientadores de las evaluaciones

- a. Independientes: a cargo de evaluadores externos elegidos a través de concurso público.
- b. Transparentes: resultados de carácter público.
- c. Confiables: calidad técnica.
- d. Pertinentes: orientadas a mejorar eficiencia del gasto público.
- e. Oportunas: entregan información dentro del ciclo presupuestario.



Sistema de evaluación ex post

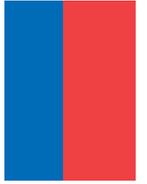


Marco Legal:

- Obligación de realizar evaluaciones está establecida en la Ley de Administración Financiera del Estado: “Anualmente se efectuará la evaluación de los programas sociales, de fomento productivo y de desarrollo institucional incluidos en los presupuestos de los servicios públicos que se determinen mediante uno o más decretos del Ministerio de Hacienda....”.



Sistema de evaluación ex post



Relación con el Congreso:

- Práctica general de suscribir protocolo de acuerdo con la Comisión Especial de Presupuestos, sobre los programas a incluir en el plan de evaluación del año siguiente (sept.-dic. de cada año).
- Envío de Informes Finales de evaluación al Congreso.
- Presentación de los resultados generales de las evaluaciones, de manera previa al inicio de la discusión presupuestaria siguiente (ago-sept. de cada año).
- En los casos que sea solicitado, presentaciones detalladas de evaluaciones de programas específicos.



Sistema de evaluación ex post



Líneas de Evaluación:

- El sistema de evaluación de Dipres considera 4 líneas de evaluación vigentes:
 - Programas:
 - a. Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG)
 - b. Evaluación de Impacto (EI)
 - c. Evaluación Focalizada de Ámbito (EFA)
 - Instituciones:
 - d. Evaluación del Gasto Institucional(EGI)



Sistema de evaluación ex post



Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG)

- Utiliza la metodología de **Marco Lógico**.
- Utiliza principalmente **información disponible** para medir indicadores.
- Se realiza por un **panel de evaluadores externos e independientes**.
- Dura aproximadamente 7 meses.



Sistema de evaluación ex post

Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG)



El panel debe emitir un **juicio evaluativo global de desempeño** del programa considerando:



Diseño

Si se aborda una necesidad concreta, medible y con diagnóstico claro; mediante una estrategia pertinente y coherente. Si su objetivo es factible de lograr, y si, a través de su cumplimiento, se contribuye a la solución del problema o necesidad identificada.



Eficiencia

Se analiza la relación entre gasto y producto, así como también los gastos administrativos del programa. Puede ser a través de comparación con otros programas que entregan bienes y/o servicios similares, o con un referente internacional.



Implementación

Se analiza la existencia de brechas entre el diseño teórico y la ejecución del mismo. Se evalúa la aplicación de los criterios de focalización de beneficiarios, se analiza temas de organización y gestión, y la provisión de bienes y/o servicios (indicadores de proceso y producto).



Resultados

Analiza indicadores a nivel de propósito y fin considerando las diferentes dimensiones del desempeño.



Sistema de evaluación ex post

Calificación



La clasificación se basa en el juicio evaluativo en cada uno de los cuatro ámbitos:

- i. **Diseño:**
- ii. **Implementación**
- iii. **Eficiencia**
- iv. **Resultados**

Cada programa es analizado en cada ámbito, y en base a la evidencia proporcionada durante la evaluación, se genera un juicio evaluativo (**suficiente; insuficiente; no concluyente**)

Clasificación	Definición
Buen Desempeño (BD)	El programa presenta un buen diseño y buenos resultados a nivel intermedio y final; además de una buena evaluación en los ámbitos de implementación y/o eficiencia.
Desempeño Medio (DM)	El programa presenta una buena evaluación en alguno de los ámbitos de diseño, implementación, eficiencia y/o resultados a nivel intermedio y final.
Desempeño Bajo (DB)	El programa presenta resultados a nivel intermedio y final no concluyentes o insuficientes y se advierten debilidades en algunos de los ámbitos de diseño, implementación y/o eficiencia.
Mal Desempeño (MD)	El programa presenta resultados a nivel intermedio y final insuficientes y/o muestra debilidades significativas en el diseño, implementación y/o eficiencia.



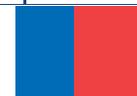
Sistema de evaluación ex post

Categorías de desempeño por programa, 2019



		Diseño	Implementación	Eficiencia	Resultados
Buen desempeño	Desarrollo Empresarial en los Territorios. SERCOTEC	S	S	S	S
Desempeño medio	Obras riego menores y medianas Ley 18.450 y fomento al riego art. 3, inciso 3. CNR	NC	S	NC	S
	Fondo de Fomento Audiovisual. Ley 19.981. Ministerio de las Culturas y las Artes	S	NC	NC	NC
	Refinanciamiento de Créditos PyME. CORFO	N/A	S	N/A	NC
	Acompañamiento y Acceso Efectivo a la Educación Superior (PACE). MINEDUC	N/A	N/A	N/A	S
	Cooperación Sur- Sur. AGCID	S	I	NC	NC
	Fondo Consejo Nacional de Televisión. CNTV	S	S	NC	NC
	Subsidio al Arriendo. MINVU	S	I	N/A	N/A
Desempeño bajo	Financiamiento Temprano para el Emprendimiento. CORFO	I	I	NC	NC
	Rehabilitación y Reinserción Social. Gendarmería	S	I	I	NC
	Campamentos. MINVU	I	I	NC	NC
Mal desempeño	Fondo de Desarrollo Indígena. CONADI	I	I	I	I
	Apoyo al Aprendizaje Integral del Chile Crece Contigo. MDS	I	I	NC	I
	Centro de Recursos para el Aprendizaje (Bibliotecas CRA). MINEDUC	I	I	NC	I
	Formación para el Desarrollo de los Profesionales de la Educación. MINEDUC	I	I	I	I
	Tenencia Responsable de Animales de Compañía. SUBDERE	I	I	I	I
	Centros residenciales de administración directa. SENAME	I	I	I	I

En donde: S= Suficiente, NC= No concluyente, I= Insuficiente y N/A: No aplica.



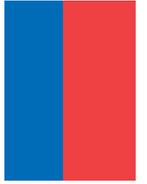


EJEMPLOS



Desarrollo Empresarial en los Territorios

1. Antecedentes sobre la evaluación y el programa



- **Período de evaluación:** 2015-2018.
- **Problema que da origen al programa:** El diagnóstico realizado en 2014 constató que en Chile las empresas de menor tamaño (microempresas y pequeñas empresas) presentaban bajas capacidades de gestión empresarial, debido a deficiencias en su educación formal y escasa experiencia empresarial, lo que les limitaba conocer su mercado, adoptar estándares de calidad, mejorar sus productos, alcanzar la eficiencia en la producción y obtener financiamiento.
- **Población Potencial:** Microempresarios del tramo 3 definido por SII más Pequeña Empresa, es decir, empresas con ventas desde 600UF hasta 25.000 UF.
- **Población Objetivo:** El Programa no tiene definido criterios explícitos de focalización.
- Cuenta con el apoyo de la Universidad de Texas de San Antonio, para la implementación de los centros en Chile, inspirados en el modelo de Small Business Development Centers (SBDC).
- Cuenta con recursos cercanos a los 22 millones de US\$ (2019); 20% menos de presupuesto el año 2019 en comparación con el 2018.



Desarrollo Empresarial en los Territorios

2. Matriz de Marco Lógico



FIN

Contribuir a mejorar la Competitividad de la MIPE en Chile

PROPOSITO

Emprendedores, microempresas y pequeñas empresas mejoran sus capacidades de gestión y su desempeño empresarial, mediante el acceso a una Red de Centros de Desarrollo de Negocios – CDN, dedicada a la prestación de servicios empresariales

COMPONENTES

COMPONENTE 1

- Emprendedores, microempresas y pequeñas empresas obtienen servicios de información y capacitación habilitantes para acceder a la Red de CDN, o, alternativamente, servicios de orientación acerca de otras alternativas de apoyo en la red Pública.

- Corresponde al **13%** del gasto en producción del 2018

COMPONENTE 2

- Microempresas y pequeñas empresas mejoran sus capacidades de gestión y su desempeño empresarial accediendo a servicios empresariales entregados por un centro de desarrollo de negocios de la Red.

- Corresponde al **87%** del gasto en producción del 2018



Desarrollo Empresarial en los Territorios

3. Desempeño global del programa



A nivel de Diseño 	A nivel de Implementación 	A nivel de Eficiencia 	A nivel de Resultados 
<ul style="list-style-type: none"> - <u>Se valida el diagnóstico</u> de 2014, y que el problema continúa de acuerdo a la Encuesta Longitudinal de Empresas 2017, y Encuesta de Microemprendimiento 2017. - <u>El panel valida la estrategia.</u> Los Small Business Development Centers tienen un fundamento empírico, estudio de Bloom y Van Reenen (2007), el mejoramiento de las capacidades de gestión empresarial tiene resultados positivos en productividad, rentabilidad, crecimiento de ventas y sobrevivencia en el tiempo. - No se cuenta con una definición de <u>egreso del programa.</u> - Tampoco una definición de <u>población objetivo cuantificable.</u> - Se diseña un nuevo indicador de resultado (aumento de las ventas atribuido a la intervención del CDN). 	<ul style="list-style-type: none"> - Se constata una <u>implementación gradual</u>, partiendo en 2015 con 24 centros más 9 centros nuevos: 2016 se implementaron 11 centros adicionales, en 2017, otros 6; y en 2018 se creó otro Centro con financiamiento del FNDR, que continúa en 2019. - <u>Beneficiarios:</u> Al 2018, suman más de 580 socios estratégicos. De ellos, 345 son entidades privadas, y 235 son entidades públicas. Sobresale la participación de 19 importantes universidades del país. - <u>Focalización:</u> 75% pymes, 1% en medianas y grandes empresas, 18% en emprendedores 2015-2018. - <u>Bajo nivel de clientelismo.</u> Solo un 8% de beneficiarios se repiten en el período 2015-2018. - El sistema de información del Programa, registra de la gestión de los Centros, respecto a las empresas asesoradas, así como de las operaciones y actividades que realizan los Centros. Sin embargo, no registra costos. 	<ul style="list-style-type: none"> - El 2018 se logra un aumento de venta de \$3 por cada peso gastado en asesorías, mientras que en el 2016 no alcanzó a ser 1 a 1. Los resultados muestran una tendencia creciente del aumento de las ventas en las empresas atendidas, por cada peso gastado en asesorarlas. - El gasto promedio en la atención de nuevos clientes estable en el tiempo (M\$172 el 2018). - El gasto promedio de la asesoría por beneficiario presenta una tendencia decreciente desde 2016, llegando a M\$635 el 2018. - El gasto administrativo promedio por cliente resulta menor que otros programas (Crece de Sercotec, Prodesal de Indap, entre otros). - En promedio, se atienden a 105 clientes por asesor en el 2018, mientras que el 2016 eran solo 88. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento en % de beneficiarios que incrementado sus ventas (atribuidas a la intervención del programa), desde un 12% en 2016 hasta un 26% en 2018. - 32% de clientes reportan al menos una mejora en variable de resultado (ventas, empleo, e inversión) respecto del total de clientes asesorados 2015-2018. - Usando registros administrativos del SII, se constata que un 54% de las empresas tratadas aumentan ventas en 2017, mientras las no asesoradas en solo un 42%.



Programa Tenencia Responsable de Animales de Compañía

1. Antecedentes sobre la evaluación y el programa

- **Período de evaluación:** 2015-2018
- **Problema que da origen al programa:**
“Conflicto en la convivencia humano - animal” (Definición concordante con experiencia de países en desarrollo: Comportamiento similar a un bien público o presentan externalidades)
- **Marco Normativo:** Ley N°21.020 sobre Tenencia Responsable de Mascotas y Animales de Compañía (2017)
- **Poblaciones que abarca el programa:**
 - **Población Potencial:** Todas las personas que viven o transitan en las comunas del país, y que se benefician directa (dueños o poseedores de animales de compañía), o indirectamente del programa (no dueños o poseedores de animales de compañía).
 - **Población Objetivo:** El Programa no tiene definido criterios de focalización.
 - **Población intermedia:** Municipios (345) y PJSFL Promotoras TRAC (203)
 - **Población animal:** Mascotas o Animales de compañía (solo perros y gatos)
- **Información presupuestaria:** Cuenta con recursos cercanos a los 10 millones de US\$ (2019); 27% menos de presupuesto el año 2019 en comparación con el 2018.

Programa Tenencia Responsable de Animales de Compañía

2. Matriz de Marco Lógico



FIN

“Contribuir a mejorar la calidad de vida, promoviendo una adecuada convivencia entre personas y animales”

PROPÓSITO

“Las personas conviven de manera responsable con mascotas o animales de compañía”

COMPONENTES

COMPONENTE 1: SERVICIOS VETERINARIOS

- Esterilización quirúrgica
- Implante de microchip
- Atención sanitaria.
- Centro Veterinario de Atención Primaria
- Recurso médico veterinario por 6 meses
- Rescate, recuperación y reubicación
- Cuidado de mascotas en centros o lugares a su mantención
- Adiestramiento, rehabilitación y comportamiento animal

Corresponde al **85,02%** del gasto producción del programa en el 2018.

COMPONENTE 2: EDUCACIÓN, DIFUSIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA EN TRAC

- Servicio educativo
- Diplomado TRAC para Médico Veterinario en el Municipio.
- Talleres Ley 21020
- Eventos de difusión (PetPelusa, Mascota Protegida en tu Plaza)
- Asesoría jurídica, juicios, consultoría, desarrollo institucional, articulación y proposición de normas legales
- Apoyo metodológico e insumos para diálogos participativos

Corresponde al **12,98%** del gasto producción del programa en el 2018.

COMPONENTE 3: SISTEMA DE REGISTROS

- Registro Nacional de Mascotas o Animales de Compañía.
- Animales Potencialmente Peligrosos de la Especie Canina
- PJSFL Promotoras TRAC
- Criadores y Vendedores de Mascotas o Animales de Compañía
- Criadores y Vendedores de Animales Potencialmente Peligrosos de la Especie Canina.
- Centros de Mantención Temporal de Mascotas o Animales de Compañía

Corresponde al **2%** del gasto producción del programa en el 2018.

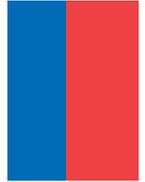
Modelo de operación:

- Municipios presentan proyectos, mediante carta invitación de SUBDERE dirigida a todos los alcaldes (Modo de operación establecido por Ley)
- PJSFL presentan proyectos a fondo concursable de convocatoria abierta en plazo determinado (2018) (Modo de operación establecido por Ley)
- PTRAC ejecuta directamente actividades de capacitación y difusión



Programa Tenencia Responsable de Animales de Compañía

3. Desempeño global del programa



A nivel de diseño



- Se justifica su existencia. Responde a un bien público o externalidad, cuya intervención del Estado beneficia a mascotas y personas (con o sin mascotas).
- Se validan acciones orientadas a la atención veterinaria y a educación, las cuales son concordantes con evidencia internacional. Sin embargo, requieren concentrarse en áreas más efectivas.
- Diseño y rediseño han sido insuficientes en asegurar una correcta implementación. Se fueron agregando actividades, las cuales no están todas justificadas.
- Existe riesgo de duplicidad dentro del programa y con "Cuidado con el Perro!", (en la práctica opera sobre un acuerdo informal).

A nivel de implementación



- El programa ha aumentado su cobertura en el tiempo.
- No cuenta con información sobre población animal, y basa su implementación en estimaciones fijas sobre población canina y felina, sin considerar ciclos de vida y capacidad de reproducción (estrategia paramétrica fija).
- No cuenta con criterios de focalización.
- Presenta importantes nudos críticos que no permitirían su escalamiento.
- Baja eficacia de los 3 componentes.
- A modo de ejemplo, solo se han implementado 2 de los 6 Registros requeridos por la Ley y los implementados presentan atrasos en sus validaciones.

A nivel de eficiencia



- El programa ha presentado problemas de ejecución presupuestaria y uso de recursos.
- Durante el proceso de evaluación, el programa fue incapaz de estimar costos administrativos. No tiene conocimiento sobre las labores de administración que se llevan a cabo especialmente en regiones.
- Se presentan diferencias significativas en los gastos por unidad de producto, de acuerdo a la modalidad de provisión de servicios. Proyectos, financiados a través de PJSFL resultan más costosos y Programa de GORE RM resulta ser menos costoso que ambos modelos.

A nivel de resultados



- El programa atiende a población animal en edad tardía (cerca a los 2 años) y cubre % muy bajo de animales en comparación a lo recomendado para control de la natalidad animal.
- Se ha generado una tendencia negativa en la búsqueda de otras fuentes de financiamiento a nivel municipal.
- Acciones en educación, difusión y asistencia técnica son poco costo-efectivas, se implementan de manera aleatoria (faltan criterios que definan por qué lo hacen, dónde lo hacen, etc.) y no cuentan con un diseño de comunicación estratégica a nivel de política pública.

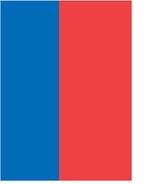


Efectos y Compromisos



- Los programas trabajarán durante julio y agosto en la definición de compromisos de mejora que permitan abordar y solucionar las la falencias detectadas en el proceso evaluativo:
 - Mejoras en la Gestión Interna
 - Coordinación interna o con otros Servicios
 - Sistemas de Seguimiento, Monitoreo y evaluación
 - Fortalecimiento capacidades institucionales
- Adicionalmente toda la información está siendo revisada en el marco de la formulación del presupuesto 2020.





Gracias

