



# EVALUACIÓN EX ANTE DE SISTEMAS DE PROGRAMAS PÚBLICOS

Metodología y aprendizajes de su aplicación piloto

# **Evaluación Ex Ante de Sistemas de Programas Públicos.**

## **Metodología y aprendizajes de su aplicación piloto.**

Santiago de Chile, diciembre de 2025.

**Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)**

[www.pnud.cl](http://www.pnud.cl)

**Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF)**

[www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl](http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl)

**Representante Residente del PNUD en Chile**

Georgiana Braga-Orillard

**Subsecretaría de Evaluación Social**

Paula Poblete M.

### **Autores:**

Javiera Troncoso M. (PNUD)

Rodrigo Herrera P. (PNUD)

Francisca Moreno M. (MDSF)

Beatriz Etchegaray D. (MDSF)

Amalia Recabarren E. (MDSF)

Alejandra Sanhueza L. (MDSF)

### **Agradecimientos:**

La elaboración de este informe ha sido posible gracias al trabajo conjunto del PNUD y la Subsecretaría de Evaluación Social del MDSF, y al esfuerzo de sus equipos de trabajo cuyo compromiso fue fundamental. Se valoran especialmente las contribuciones de Fernanda Alvear, Josefina Amenabar, Camila Leiva, Karina Ruiz y Tamara Van Hemelryck de la Subsecretaría de Evaluación Social.

**Cita Sugerida:** PNUD y MDSF (2025). Evaluación Ex Ante de Sistemas de Programas Públicos. Metodología y aprendizajes de su aplicación piloto. Santiago, Chile.

Los contenidos de este informe pueden ser reproducidos en cualquier medio, citando fuente. Las ideas y opiniones expresadas en esta obra son las de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de las Naciones Unidas, el PNUD, ni de los Estados Miembros de Naciones Unidas.

# ÍNDICE

01.	Introducción .....	4
02.	¿Qué son los Sistemas de Programas Públicos y por qué evaluarlos?.....	6
2.1	Sistemas de Programas Públicos: Más que la suma de sus partes .....	9
2.2	Diferencias clave entre sistemas y programas individuales .....	10
2.3	La evaluación ex ante como herramienta estratégica para el diseño de Sistemas. ....	12
03.	Metodología para la Evaluación Ex Ante de Sistemas de Programas Públicos .....	15
3.1	Objetivo y principios de la metodología PNUD-SES.....	16
3.2	Criterios de evaluación para Sistemas: Atingencia, Coherencia y Consistencia	17
3.3	Dimensiones clave del análisis sistémico .....	20
04.	Experiencia Piloto y Aprendizajes desde su Implementación.....	27
4.1	Participantes: Dos Sistemas, dos realidades complejas .....	27
4.2	Diseño y desarrollo del piloto (2024-2025) .....	30
4.3	Resultados del Piloto .....	33
4.4	Principales hallazgos y aprendizajes del piloto .....	37
05.	Escalamiento y Mirada a Futuro .....	39
06.	Conclusiones .....	42
07.	Referencias .....	44

## 01. INTRODUCCIÓN

La arquitectura actual de la política pública en Chile se sostiene en una estructura institucional y programática amplia y diversa, conformada por cerca de 700 programas públicos que, en conjunto, concentran casi la mitad del gasto total del Gobierno Central. Si bien esta magnitud da cuenta de un Estado activo y comprometido con la provisión de bienes y servicios públicos, también ha derivado en un entramado institucional difícil de gobernar: intervenciones altamente especializadas, diseñadas y ejecutadas desde distintos sectores, con criterios y objetivos propios y escasos mecanismos efectivos de coordinación intersectorial.

Esta forma de organización ha derivado en una oferta pública fragmentada, en la que se superponen esfuerzos, se replican acciones y se despliegan respuestas parciales que no siempre dialogan entre sí ni abordan de manera integral las múltiples dimensiones de los problemas sociales complejos. La falta de coordinación limita la capacidad del Estado para generar trayectorias coherentes de intervención y maximizar el impacto del gasto público.

Para las personas, esto se traduce en una experiencia de acceso compleja y muchas veces desigual, donde la posibilidad de

recibir un beneficio depende más de su capacidad para navegar un ecosistema desarticulado que de la existencia efectiva de soluciones públicas. Para el Estado, implica ineficiencias, solapamientos y dificultades para evaluar integral y sistemáticamente el impacto de su acción. En este contexto, la mera sumatoria de intervenciones aisladas no garantiza resultados colectivos, sino que tiende a reproducir las brechas y problemas estructurales que requieren respuestas coordinadas, integradas y sostenidas en el tiempo.

Frente a este diagnóstico, desde el año 2019 el PNUD y la Subsecretaría de Evaluación Social han impulsado un trabajo continuo, orientado a comprender la oferta estatal, aumentar su eficiencia y promover su articulación. Este esfuerzo ha incluido la identificación de los problemas abordados por la oferta programática en 2019 y, a partir de ello, la construcción del Mapa de Programas Sociales en 2020 —ambos utilizados como herramienta oficial del Ministerio de Desarrollo Social y Familia para reportar y analizar la oferta programática

(MDSF, 2021)<sup>1</sup>—, el desarrollo de una metodología de priorización para el proceso ex ante, y la publicación del “Análisis integrado de la oferta de programas públicos” (PNUD y MDSF, 2021), aplicado al desempleo femenino. Esta trayectoria puso en evidencia una conclusión central: la fragmentación no es un fenómeno accidental, sino un rasgo estructural de la acción pública, que requiere nuevas formas de organización estatal.

A partir de este aprendizaje, en 2024–2025 se desarrolló el Piloto de Evaluación Ex Ante de Sistemas de Programas Públicos, cuyo objetivo fue probar una metodología para evaluar intervenciones diseñadas como arquitecturas integradas, y no como programas aislados. Para ello se trabajó con dos casos de alta complejidad:

- Sistema Público de Acceso a la Vivienda Adecuada (MINVU), orientado a un problema que afecta a 2.4 millones de hogares y cuya respuesta involucra a 37 instituciones;
- Sistema Integrado de Servicios para Personas en Situación de Calle (MDSF – Subsecretaría de Servicios Sociales), que aborda un problema multisectorial que

afecta a 66.960 personas e involucra a 14 instituciones.

Estos pilotos permitieron observar, en contextos reales, los desafíos de coordinación, gobernanza, complementariedad y flujo de intervención que emergen cuando el Estado busca superar la lógica fragmentada de programas individuales y avanzar hacia la construcción deliberada de Sistemas de Programas Públicos. Asimismo, confirman la necesidad de contar con una herramienta de evaluación ex ante específica para estos Sistemas, capaz de analizar no solo la consistencia interna de cada intervención, sino también las condiciones habilitantes para su articulación, coherencia y sostenibilidad.

El presente documento sistematiza los aprendizajes de este piloto, expone los fundamentos conceptuales para la evaluación de Sistemas y propone lineamientos metodológicos para su aplicación futura. Con ello, busca contribuir al fortalecimiento de la capacidad del Estado chileno para diseñar respuestas más integradas, eficientes y efectivas frente a los problemas complejos que enfrenta la sociedad contemporánea.

---

<sup>1</sup> Disponible en <https://bips.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/visualizacion>

## 02. ¿QUÉ SON LOS SISTEMAS DE PROGRAMAS PÚBLICOS Y POR QUÉ EVALUARLOS?

Chile enfrenta hoy desafíos sociales cuya complejidad desborda la capacidad de respuesta de programas aislados. Problemas como la pobreza, la deserción escolar, la delincuencia y la exclusión territorial son multicausales, dinámicos y están interconectados. Ante ellos, la respuesta que el Estado ofrece configura una oferta mayormente atomizada de programas públicos diseñados desde una lógica sectorial, lo que resulta insuficiente, ineficaz e ineficiente.

La extensa y diversa oferta programática del Estado chileno, si bien es especializada, opera de manera fragmentada, generando respuestas parciales que no siempre logran articularse para impactar de forma integral y sostenible en la vida de las personas. La magnitud de la oferta estatal lo hace especialmente evidente. En 2024 el universo de programas públicos sumaba cerca de 700 iniciativas que, en su conjunto, ejecutaron alrededor del 48% del gasto del Gobierno Central. Este entramado —amplio, diverso y con múltiples responsables— aumenta la probabilidad de intervenciones desconectadas, dificulta la trazabilidad de las trayectorias y limita la evaluación integral de los impactos. Desde la perspectiva de las

personas, esta fragmentación se traduce en experiencias de atención discontinuas, duplicación de trámites y respuestas que no necesariamente abordan el conjunto de factores que condicionan sus necesidades.

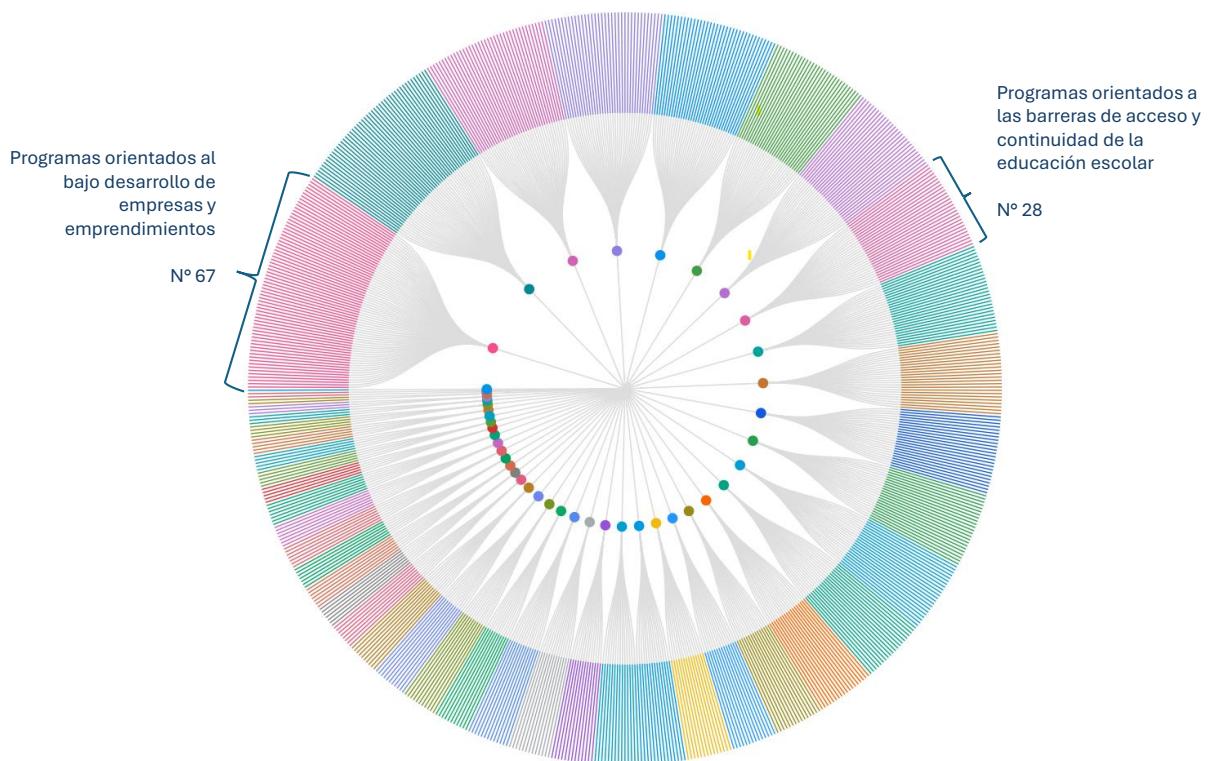
La fragmentación también tiene consecuencias relevantes desde el punto de vista de la gestión pública. Si bien el alto nivel de especificidad de los programas permite abordar problemáticas particulares de distintas poblaciones, al operar sin una lógica articuladora tienden a duplicar esfuerzos, generar solapamientos y no cubrir adecuadamente causas estructurales que requieren intervenciones coordinadas. Esto produce ineficiencias en el uso de recursos públicos —tanto administrativos como operativos— y reduce el potencial transformador del gasto social. Cuando los problemas de base no son abordados de forma conjunta, las intervenciones pierden capacidad para generar mejoras sostenibles en la vida de las personas.

Frente a este escenario, surge la necesidad de explorar y consolidar nuevas formas de organización de la acción pública, que reconozcan la interdependencia de los problemas sociales y habiliten respuestas

más coordinadas, eficientes y, sobre todo, centradas en las trayectorias y necesidades reales de la ciudadanía. En este marco, la configuración de Sistemas de Programas Públicos se presenta como una alternativa que permite superar la lógica aislada de los programas individuales y avanzar hacia un

enfoque integrado de diseño, gestión e intervención, que permita articular objetivos, instrumentos y actores en torno a problemáticas complejas.

**Esquema 1.**  
**Amplitud de la oferta programática en Chile, año 2024.**



Fuente: Elaboración propia en base a BIPS, año 2024.

El esquema muestra una representación gráfica de la amplitud y diversidad de la oferta programática en Chile. Cada barra del círculo corresponde a un programa público diferente (707 programas) y cada punto en el centro del círculo corresponde a un problema social específico (45 problemas). Los colores y las líneas vinculan cada programa al problema social que aborda. De este modo, se puede observar que, por ejemplo, existen 67 programas públicos que abordan el problema del bajo desarrollo de las empresas y los emprendimientos del país, o que 28 programas abordan las barreras en el acceso o la continuidad en la educación escolar.

## 2.1 Sistemas de Programas Públicos: Más que la suma de sus partes

En el ámbito de las políticas públicas, definimos un Sistema de Programas Públicos como un conjunto de elementos —programas, prestaciones, mecanismos de diagnóstico y derivación, plataformas de información y arreglos institucionales— que se encuentran organizados, estructurados y en constante interacción con el propósito de alcanzar una finalidad común. Esta finalidad compartida suele ser la solución de un problema social complejo que afecta a una población determinada, un problema cuya naturaleza exige la acción articulada y coordinada de múltiples elementos para lograr una respuesta efectiva.

Este enfoque retoma la noción de “valor sistémico” desarrollada en el informe *Sistemas que Conectan* (PNUD, 2025), donde se sostiene que la capacidad transformadora de un Sistema depende no de la suma de prestaciones, sino de la calidad de las *interfaces sistémicas* que articulan los componentes: gobernanza compartida, flujos continuos centrados en las trayectorias de las personas, interoperabilidad y mecanismos de retroalimentación. La evaluación ex ante permite identificar si dichas interfaces han sido diseñadas de manera explícita, robusta y operativa.

Lo que distingue fundamentalmente a un Sistema es precisamente esta articulación e interacción deliberada y estructurada entre sus componentes. No se trata de una simple

agregación de intervenciones, sino de una arquitectura diseñada para que los distintos elementos trabajen de manera coordinada y complementaria, potenciándose entre sí. Esta interrelación planificada permite que el Sistema funcione como una unidad integrada, generando un valor y un impacto potencial que es mayor que la simple suma de sus partes individuales. En contraste, varios programas agrupados no constituyen un Sistema y no garantiza que se articulen. Un sistema necesita el diseño de mecanismos que aseguren coordinación y funcionamiento integrado.

El Estado chileno ha realizado esfuerzos por institucionalizar este enfoque. Un ejemplo emblemático fue la creación en 2009 del Sistema Intersectorial de Protección Social (SIPS), definido en la Ley 20.379 como un *“modelo de gestión constituido por las acciones y prestaciones sociales ejecutadas y coordinadas por distintos organismos del Estado, destinadas a la población nacional más vulnerable socioeconómicamente y que requieran de una acción concertada de dichos organismos para acceder a mejores condiciones de vida”*. Bajo este marco se buscó posteriormente dar coherencia a subsistemas como Chile Crece Contigo o el entonces Chile Solidario (hoy Seguridades y Oportunidades), reconociendo la necesidad de una institucionalidad que facilitara la coordinación. Si bien estos esfuerzos han sido valiosos, la experiencia muestra que la

existencia formal de un sistema no garantiza su funcionamiento integrado en la práctica. La brecha entre diseño legal y operación

efectiva es precisamente una de las fallas que la evaluación ex ante de Sistemas busca corregir.

## 2.2 Diferencias clave entre sistemas y programas individuales

Es fundamental distinguir con claridad un Sistema de Programas Públicos de un programa público individual. Los programas, según la Ley 20.530 que crea el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, se definen como *"Un conjunto integrado y articulado de acciones, prestaciones y beneficios destinados a lograr un propósito específico en una población objetivo, de modo de resolver un problema o atender una necesidad que la afecte"*. Los programas individuales suelen tener una escala menor, una estructura más simple y, crucialmente, pueden operar de manera aislada para alcanzar su propósito específico, aunque establezcan articulaciones o complementariedades puntuales con otros programas para mejorar su efectividad.

Un Sistema, en cambio, es inherentemente más complejo. Está compuesto por varios programas e iniciativas que interactúan de manera organizada y dependen unos de otros para abordar las múltiples dimensiones de un problema complejo y alcanzar un objetivo general común.

Esta interdependencia lo diferencia también de la simple coordinación o complementariedad entre programas. Mientras la coordinación puede implicar

acuerdos puntuales para derivar usuarios o compartir información en ciertas actividades, un Sistema requiere una estructura común de gestión y coordinación (gobernanza) que asegure la colaboración efectiva y sostenida, una interacción continua y coherente entre sus programas y componentes, y un compromiso intersectorial formalizado hacia la consecución del objetivo común (ver Cuadro 1).

Pensemos, por ejemplo, en la atención a la primera infancia. Una simple coordinación podría implicar que el consultorio informe al jardín infantil si un niño tiene su control de salud al día. Una complementariedad podría ser que el jardín infantil realice talleres de estimulación temprana diseñados por especialistas de salud. Un Sistema, como Chile Crece Contigo, implica una trayectoria integrada desde la gestación, con controles de salud que se vinculan a visitas domiciliarias, acceso preferente a salas cuna y jardines, talleres de parentalidad, y un sistema de monitoreo y alerta temprana que articula a salud, educación y desarrollo social bajo una gobernanza compartida y con flujos de información definidos, todo orientado al objetivo común del desarrollo integral infantil.

Un Sistema no solo reúne programas; crea las condiciones habilitantes —estructuras, flujos, datos, gobernanza y reglas compartidas— que permiten producir resultados que ningún programa puede

lograr por sí solo. La ausencia de estas condiciones es justamente lo que caracteriza a “sistemas nominales” existentes en el Estado, donde el diseño formal no se traduce en una operación integrada.

**Cuadro 1.**  
**Diferencias Clave entre Programas Individuales y Sistemas de Programas Públicos.**

Característica	Programa Individual	Sistema de Programas Públicos
<b>Escala</b>	Intervención de menor escala, enfocada en un problema o necesidad específica.	Intervención de mayor escala, que aborda problemas sociales que se manifiestan en diversas dimensiones.
<b>Estructura y funcionamiento</b>	Diseño más simple, formulado para operar de manera relativamente autónoma.	Diseño más amplio compuesto por múltiples programas que funcionan de manera articulada.
<b>Interacción / Dependencia</b>	Operación de forma aislada o relaciones de complementariedad puntuales con otros programas.	Interacción continua y coherente entre sus programas y componentes.
<b>Gobernanza</b>	Gestión a través de una sola institución o unidad responsable.	Gobernanza colaborativa y mecanismos formales de coordinación intersectorial.
<b>Objetivo</b>	Logro de un propósito específico en una población definida.	Logro de un objetivo común que integra los aportes de diversos programas para enfrentar desafíos sociales de carácter multidimensional.

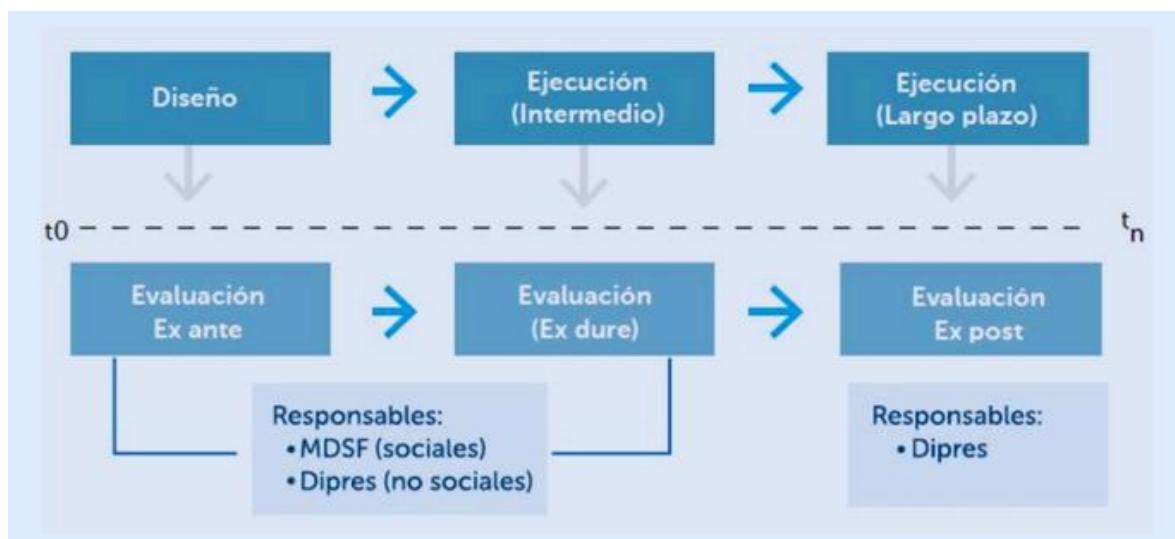
Fuente: Elaboración propia.

## 2.3 La evaluación ex ante como herramienta estratégica para el diseño de Sistemas.

Chile ha desarrollado un robusto Sistema de Evaluación y Monitoreo de programas públicos, liderado por la Subsecretaría de Evaluación Social (SES) y la Dirección de Presupuestos (DIPRES), que acompaña el ciclo de vida de los programas a través de evaluaciones de diseño (ex ante), monitoreo del desempeño (ex dure) y evaluaciones de resultados e impactos (ex

post). Este sistema ha sido reconocido por su rigurosidad, especialmente en el análisis ex ante y la calidad metodológica de sus evaluaciones posteriores (OCDE, 2021). Asimismo, ha permitido avanzar en la transparencia, la rendición de cuentas y la mejora continua de la oferta programática.

**Esquema 2.**  
**Ciclo de vida de los Programas Públicos**



Fuente: Subsecretaría de Evaluación Social & Dirección de Presupuestos (2024), *Instructivo de Evaluación Ex Ante 2025*. Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

Sin embargo, la evaluación y el monitoreo de la oferta pública ha sido concebida y estructurada para evaluar programas individuales, no Sistemas. Esto se traduce en que actualmente se monitorean y gestionan problemas asociados a cada programa por separado, pero no los fines más amplios de política, como el bienestar, la calidad de vida o la seguridad económica, que solo pueden alcanzarse mediante la acción conjunta y coordinada de múltiples componentes de la oferta estatal.

En este contexto, las evaluaciones sectoriales, implementadas desde el año 2021 por la DIPRES en colaboración con la SES, representan un avance importante en la línea de evaluaciones ex post del Estado. Estas evaluaciones analizan de manera integrada conjuntos de programas que comparten objetivos o poblaciones similares dentro de un mismo sector o ámbito de política pública por ejemplo, programas de apoyo laboral para mujeres (Ministerio de Hacienda y MDSF, 2022). Su foco está en identificar la perspectiva estratégica del sector, analizar complementariedades y posibles duplicidades entre los programas existentes, y proponer mejoras en la articulación de la oferta relevante. Sin embargo, si bien son un paso hacia enfoques más integrados, no constituyen una evaluación de Sistemas en sí mismas. Su alcance se centra en la oferta existente dentro de un sector, pero no profundizan en las dinámicas organizativas, los mecanismos específicos de coordinación inter-programa, la gobernanza conjunta ni las condiciones habilitantes que definen el funcionamiento

de un Sistema diseñado como tal. No obstante, las evaluaciones sectoriales son un insumo muy valioso, ya que pueden identificar áreas donde la fragmentación es crítica y donde sería pertinente diseñar o formalizar un Sistema de programas. Así, mientras la evaluación sectorial tiene el potencial de ayudar a diagnosticar la necesidad de un enfoque sistémico, la evaluación de Sistemas entrega la metodología para diseñar y evaluar dicho Sistema de manera robusta desde su concepción.

Siguiendo el ciclo de vida de las políticas públicas, contar con una metodología ex ante específica es el paso inicial para definir el diseño sistémico, sustentada en un marco conceptual que permita identificar qué constituye un Sistema, cómo opera y qué criterios deben considerarse para evaluar su diseño y potencial desempeño.

La evaluación ex ante es una práctica fundamental en el ciclo de las políticas públicas. Su propósito es analizar y emitir recomendaciones sobre el diseño de una intervención —sea un programa nuevo o una reformulación significativa de uno existente— antes de su implementación y de la asignación definitiva de recursos. Este proceso busca asegurar que la intervención propuesta sea atingente (responda a un problema relevante), coherente (tenga una lógica interna sólida entre sus objetivos, población y estrategia) y consistente (sea factible de implementar y monitorear con los recursos y mecanismos propuestos). En

Chile, esta función es ejercida coordinadamente por la SES y la DIPRES.

Cuando aplicamos esta lógica a los Sistemas de Programas Pùblicos, la evaluación ex ante adquiere una relevancia estratégica aún mayor. Su objetivo trasciende el análisis individual de cada programa para centrarse en la arquitectura del conjunto. El foco principal se desplaza hacia la evaluación de la interacción, la coordinación y las sinergias entre los programas e iniciativas que conforman el Sistema.

Se busca responder preguntas como: ¿Está justificada la creación de un Sistema para abordar este problema complejo? ¿Los elementos propuestos se articulan de manera lógica y coherente para alcanzar el objetivo general? ¿La estructura de gobernanza es adecuada para facilitar la colaboración intersectorial? ¿El flujo de intervención propuesto es claro y enfocado en la población usuaria? ¿Existen mecanismos efectivos y centralizados para gestionar la información y monitorear los resultados del Sistema como un todo?

Al poner énfasis en estos aspectos relacionales y estructurales, la evaluación ex

ante de Sistemas se convierte en una herramienta crucial para diseñar intervenciones públicas más integradas, eficientes y efectivas frente a problemas complejos. Ayuda a asegurar que el Sistema sea, en la práctica, más que la suma de sus partes, contribuyendo a mejorar no solo la formulación y diseño de los programas individuales, sino también la coordinación general de las políticas públicas y, en última instancia, su capacidad para generar transformaciones significativas en la vida de las personas.

La propuesta conjunta PNUD-SES, detallada en el siguiente capítulo, busca precisamente llenar este vacío, ofreciendo un camino para fortalecer la capacidad del Estado chileno de diseñar e implementar respuestas públicas más articuladas, coherentes, efectivas y eficientes frente a los complejos desafíos sociales del presente, siempre con el fin último de mejorar las condiciones de vida de la población.

## 03. METODOLOGÍA PARA LA EVALUACIÓN EX ANTE DE SISTEMAS DE PROGRAMAS PÚBLICOS

Frente a la complejidad de los desafíos sociales actuales y las limitaciones de un enfoque fragmentado en la gestión pública, surge la necesidad de contar con herramientas de evaluación que permitan analizar y fortalecer intervenciones más integradas. La evaluación ex ante de Sistemas de Programas Públicos se presenta como una respuesta metodológica a este desafío, buscando asegurar que estas arquitecturas programáticas complejas se diseñen de manera robusta, coherente y orientada a generar un impacto significativo y sostenible en la vida de las personas.

La metodología que se presenta a continuación, desarrollada conjuntamente por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Subsecretaría de Evaluación Social (SES) del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF), no busca reemplazar los procesos evaluativos existentes, sino complementarlos, ofreciendo un marco específico para aquellas intervenciones que, por su naturaleza, podrían operar de manera conjunta como un Sistema.

La metodología se inspira en los principios de la Teoría General de Sistemas, la cual postula que los fenómenos complejos deben entenderse como totalidades organizadas, donde las interacciones entre los componentes son tan importantes como los componentes mismos. Adoptar esta perspectiva en la evaluación de políticas públicas implica ir más allá del análisis lineal causa-efecto de los modelos lógicos tradicionales —ampliamente utilizados en la evaluación de programas individuales— y complementarlo con un enfoque holístico.

El enfoque sistémico permite capturar la esencia de un Sistema: sus límites, sus elementos (programas y prestaciones), las relaciones e interdependencias entre ellos, su estructura de gobernanza, sus mecanismos de retroalimentación y su interacción con el entorno. Al comprender estas dinámicas, la evaluación puede identificar no solo si cada "pieza" está bien diseñada, sino fundamentalmente si el "engranaje" completo funciona de manera coordinada y sinérgica para alcanzar el objetivo común.

Finalmente, la incorporación de esta herramienta evaluativa también tiene implicancias presupuestarias. Su uso puede interpretarse como una inversión estratégica más que como un costo adicional: permite anticipar ineficiencias, evitar duplicidades, mejorar la asignación de recursos y orientar de manera más informada la priorización del gasto. A mediano plazo, esta evaluación ex

ante ofrece retornos en forma de una mejor gobernanza del ciclo presupuestario, mayor disciplina en la formulación de intervenciones complejas y una reducción de riesgos asociados a implementar Sistemas que, sin este análisis previo, podrían resultar incoherentes, sobredimensionados o fiscalmente insostenibles.

### 3.1 Objetivo y principios de la metodología PNUD-SES

El objetivo principal de la evaluación ex ante de Sistemas de Programas Públicos es contribuir a una gestión pública más eficiente, eficaz y transparente, asegurando que las intervenciones estatales generen un mayor impacto social en la vida de las personas. Al igual que la evaluación ex ante de programas individuales, busca pronunciarse sobre la calidad del diseño de intervenciones públicas propuesto por los ministerios o servicios, ofreciendo asistencia técnica para asegurar la congruencia entre el problema complejo abordado, la estrategia de intervención sistémica, los resultados esperados, las metas planteadas y su ejecución presupuestaria.

Sin embargo, su foco distintivo reside en evaluar la lógica de integración de los elementos del Sistema y su capacidad para operar de manera conjunta y coordinada. Dado que un Sistema aspira a ser más que la suma de sus partes, la evaluación debe analizar específicamente cómo se logrará esa sinergia.

La metodología se constituye en base a los siguientes principios:

- 1. Armonización con lo existente:** Se integra de manera coherente con los procedimientos de evaluación ex ante de programas ya implementados por SES y DIPRES, aprovechando las capacidades instaladas y evitando procesos paralelos. Se utilizan conceptos y criterios ya establecidos, pero adaptados a la lógica sistémica.
- 2. Enfoque holístico:** Analiza el Sistema como una totalidad, poniendo énfasis en las interacciones, la gobernanza compartida y los flujos de intervención integrados.
- 3. Orientación al aprendizaje:** Más allá de la calificación, busca ser una instancia de diálogo técnico y político, y de mejora continua del diseño propuesto.
- 4. Búsqueda de eficiencias:** Reconoce que la articulación sistémica es una

oportunidad estratégica para optimizar el gasto público, identificando y reduciendo duplicidades, solapamientos y brechas que suelen darse cuando la oferta está fragmentada. Se busca promover sinergias que permitan una gestión de recursos más racional y coordinada, asegurando que la intervención logre sus objetivos de manera más eficiente que mediante programas aislados.

**5. Centralidad en las personas:** Evalúa cómo el diseño del Sistema impactará en la experiencia de los usuarios, buscando reducir la fragmentación y facilitar trayectorias de atención más fluidas, y generar impactos positivos en la calidad de vida de las personas.

### 3.2 Criterios de evaluación para Sistemas: Atingencia, Coherencia y Consistencia

Para mantener la coherencia con el marco evaluativo chileno, la metodología adapta los tres criterios generales utilizados en la evaluación de diseño de programas sociales según la Ley 20.530 —atingencia, coherencia y consistencia— aplicándolos a la especificidad de los Sistemas:

**a. Atingencia:** Evalúa la pertinencia del diseño del Sistema para resolver el problema complejo que justifica su existencia, en relación con la población afectada. Se verifica si el enfoque sistémico propuesto es la respuesta adecuada a la multidimensionalidad del problema identificado. Con ello se busca responder si es necesario un Sistema para abordar el problema planteado, o bastaría con intervenciones aisladas o coordinaciones más simples.

**b. Coherencia:** Evalúa la lógica interna del diseño del Sistema. Revisa la adecuada vinculación entre su objetivo general, los objetivos específicos (asociados a las causas del problema complejo) y los propósitos de los programas que lo componen. Analiza la estrategia de intervención propuesta: ¿cómo interactúan los elementos?, ¿la estructura de gobernanza facilita la articulación?, ¿el flujo de intervención es lógico y centrado en el usuario?, ¿cómo se integra con otros sistemas y programas del entorno?

**c. Consistencia:** Evalúa la adecuada relación entre el diseño planteado y su potencial ejecución, analizando su factibilidad operativa y monitoreo. Se enfoca en la definición de indicadores que permitan medir el logro de los objetivos del Sistema (no solo de los programas), la adecuación de los

sistemas de información para gestionar datos de manera integrada, los mecanismos de monitoreo y evaluación conjuntos, y la pertinencia de los gastos transversales planificados para la coordinación y gestión del Sistema.

Como se resume en el Cuadro N° 2, esta adaptación implica un cambio de foco fundamental: se transita de la evaluación de una unidad de intervención aislada (el programa) al análisis de una arquitectura de intervención interconectada (el Sistema). El énfasis ya no recae únicamente en la lógica interna y los méritos de cada componente por separado, sino en la calidad, robustez y lógica

de las interacciones entre ellos. Así, la atingencia debe justificar por qué se requiere un enfoque sistémico (y no solo programático) para un problema complejo. La coherencia se desplaza de la lógica interna de un programa (cómo los componentes llevan a cumplir el propósito u objetivo del programa) a la lógica de integración del Sistema (cómo los programas interactúan, mediante la gobernanza que los articula y los flujos que guían al usuario). Finalmente, la consistencia debe asegurar la factibilidad de la gestión coordinada, exigiendo indicadores sistémicos, sistemas de información interoperables y recursos para la articulación misma.

**Cuadro 2.**

**Adaptación de los Criterios de Evaluación Ex Ante: Programa Individual vs. Sistema de Programas.**

Criterio	Foco en Programa Individual	Foco en Sistema de Programas
<b>Atingencia</b>	Evalúa si el diseño del programa es pertinente para resolver el problema específico identificado y cómo se alinea con las políticas ministeriales y objetivos institucionales.	Evalúa si el diseño del sistema es pertinente para abordar un problema complejo y multidimensional. Verifica la justificación de por qué se requiere una intervención conjunta y articulada (un Sistema) y no basta con acciones aisladas.
<b>Coherencia</b>	Evalúa la lógica interna del programa: la relación entre sus objetivos (fin, propósito, componentes), la población a atender y la estrategia de intervención propuesta. Se analizan también articulaciones puntuales con otras instituciones y programas públicos.	Evalúa la lógica de integración del Sistema: la interrelación entre el objetivo general del sistema, sus objetivos específicos y los propósitos de los programas que lo componen. Analiza las sinergias en el flujo de intervención, la gobernanza que permite la articulación efectiva y la coherencia de la estrategia conjunta.
<b>Consistencia</b>	Evalúa la relación entre el diseño y la ejecución futura del programa: definición de indicadores para sus objetivos, sistema de información propio y gastos planificados para su operación.	Evalúa la relación entre el diseño y la ejecución coordinada del Sistema: definición de indicadores sistémicos (objetivo general y específicos), capacidad del sistema de información para integrar datos de distintos programas y optimizar la experiencia usuaria, mecanismos de monitoreo y evaluación conjuntos, y planificación de gastos transversales para la coordinación.

Fuente: Elaboración propia.

### 3.3 Dimensiones clave del análisis sistémico

Para operacionalizar los criterios de atingencia, coherencia y consistencia, la metodología de evaluación ex ante de Sistemas se estructura en torno a diez dimensiones de evaluación. Estas dimensiones, aunque análogas a las de la evaluación de programas, incorporan preguntas específicas para capturar la naturaleza integrada, colaborativa y multi-actor propia de un enfoque sistémico.

#### 1. Antecedentes.

La delimitación inicial del Sistema es fundamental porque establece su arquitectura básica y determina los elementos sobre los cuales se evaluará su coherencia y viabilidad. Sin esta base estructural, no es posible distinguir qué componentes forman realmente parte del Sistema y cuáles solo se relacionan periféricamente con él.

Esta dimensión identifica el Sistema que se propone, la institución responsable de su liderazgo y coordinación general, y detalla todos los programas que lo componen.

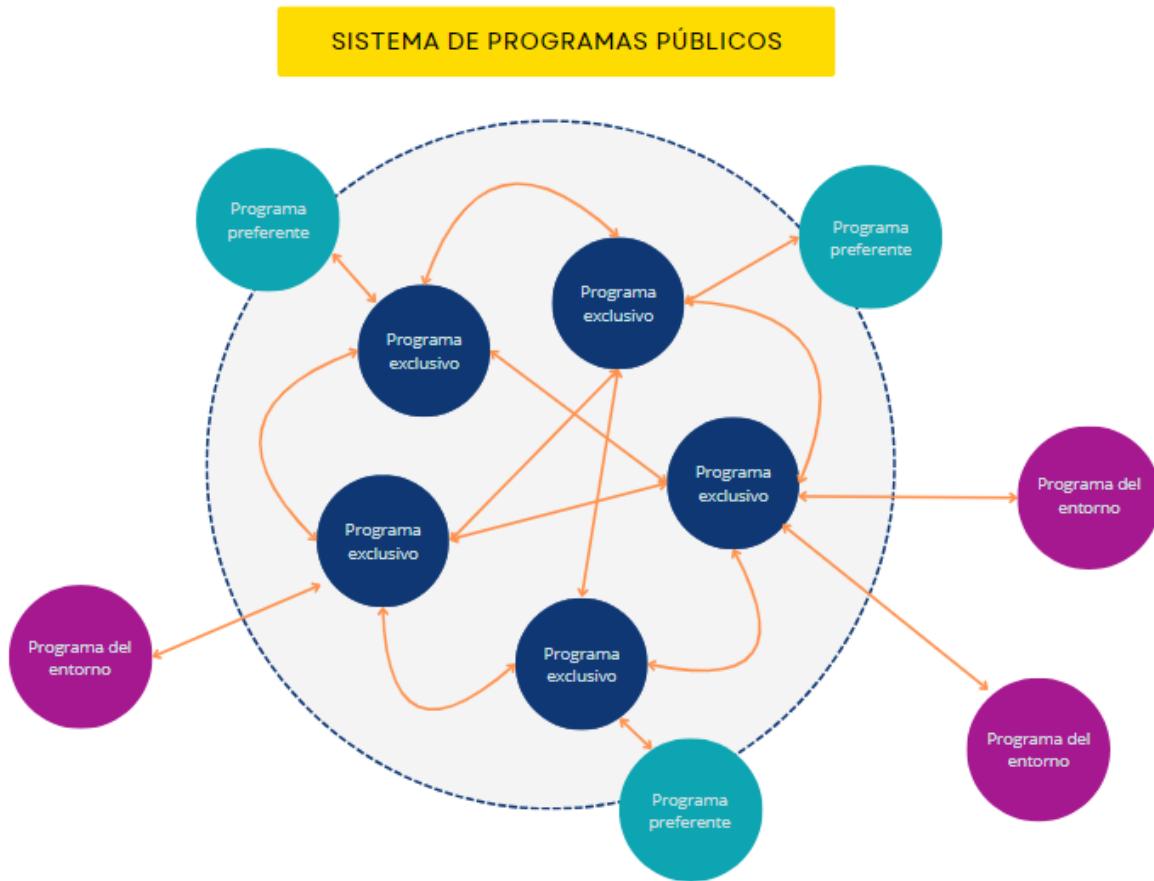
El Esquema 3 presenta una visualización referencial de un Sistema de Programas Públicos que ayuda a orientar su diseño. El límite del Sistema está definido por un círculo punteado. En el diagrama se

identifican los tres tipos de programas, cuyo reconocimiento ayuda a definir los límites del Sistema, qué programas se deben considerar como integrantes del Sistema y parte del proceso de evaluación ex ante, y qué vinculaciones existen entre ellos:

- a. Programas exclusivos:** Corresponden a programas que están dirigidos exclusivamente a la población usuaria que forma parte del Sistema.
- b. Programas preferenciales:** Programas que priorizan dentro de su población beneficiaria a población usuaria que forma parte del Sistema.
- c. Programas del entorno:** Programas con los que el sistema se vincula porque abordan una problemática asociada al problema, pero que no son exclusivos y no priorizan a la población usuaria del Sistema.

Esta delimitación precisa es crucial para comprender el alcance, los límites y la composición efectiva del arreglo sistémico.

**Esquema 3.**  
**Estructura referencial de un Sistema de Programas Públicos**



Fuente: Elaboración propia.

## 2. Diagnóstico.

El diagnóstico describe el problema complejo que aborda el Sistema, su magnitud, evolución y la población potencial afectada. A su vez, permite identificar las causas subyacentes —o problemas de segundo orden— que dan

origen al problema mayor, evidenciando su multidimensionalidad y la necesidad de una intervención articulada.

Tal como se presenta en el Esquema 4, el problema que aborda un Sistema descansa sobre un conjunto de causas que lo originan. Si bien estas causas son definidas

conceptualmente, en la práctica son abordadas por los distintos programas de la política pública. Definir este mapa de problema, causas y programas constituye el primer paso para identificar los elementos que deben articularse dentro del Sistema. Adicionalmente, permite reconocer aquellas causas que no están siendo abordadas y que, por tanto, requieren la creación de nuevos programas o la reformulación de los existentes.

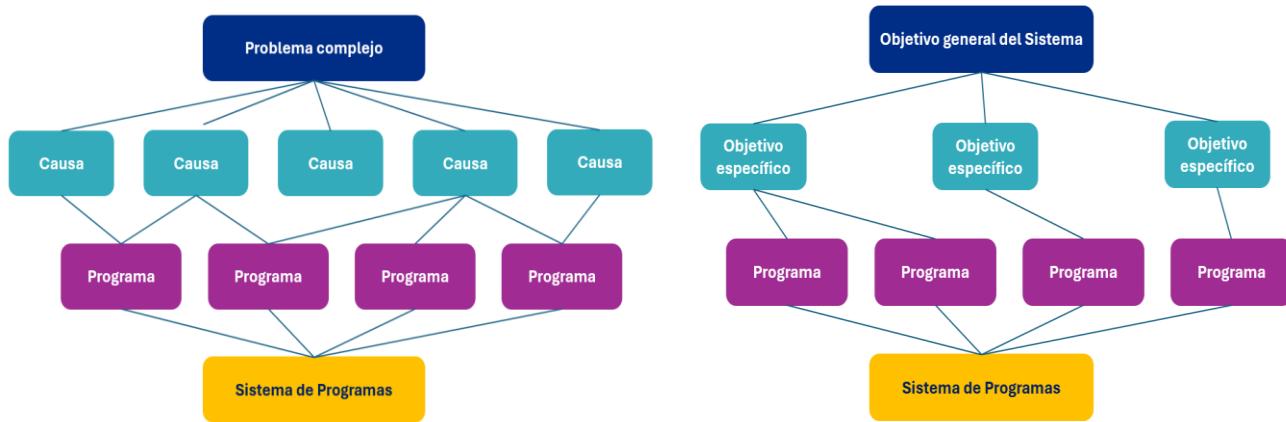
Esta dimensión es fundamental para estructurar el diseño del Sistema porque permite establecer si el desafío identificado constituye efectivamente un problema complejo que amerita una respuesta sistémica, y si sus causas justifican la articulación de múltiples programas bajo una lógica integrada. Un diagnóstico sólido es la base que permite juzgar si el Sistema aborda causas reales y no presupone relaciones inexistentes entre programas.

### **3. Objetivos.**

La definición de objetivos es esencial para evaluar si el Sistema propone una respuesta integrada y coherente con el diagnóstico, o si simplemente agrega metas provenientes de programas individuales. Esta dimensión permite determinar si la lógica causal entre problemas, causas y objetivos se encuentra claramente establecida.

Se debe definir el objetivo general del Sistema y los objetivos específicos asociados a cada causa del problema complejo. Este proceso constituye la contracara del diagnóstico (ver Esquema 4): si el diagnóstico descompone el problema en sus causas y luego en los programas que las abordan, esta dimensión establece los resultados que deben lograrse para abordarlo. Cada objetivo específico debe vincularse explícitamente con los programas —exclusivos, preferentes o del entorno— que contribuirán a su logro, explicando el tipo de aporte esperado. Estas vinculaciones permiten visualizar la coherencia interna del Sistema y su capacidad de generar un resultado integral para la población.

**Esquema 4.**  
**Vinculación de problemas, causas, objetivos y programas que conforman el Sistema.**



Fuente: Elaboración propia

#### 4. Población.

Esta sección describe y cuantifica la población potencial del Sistema, es decir, la población afectada por el problema que el Sistema aborda. Realizar una adecuada caracterización de la población es esencial porque ello permite establecer si el diseño responde a la diversidad de trayectorias y necesidades presentes entre los usuarios potenciales, y si las estimaciones de cobertura son realistas y consistentes con el diagnóstico.

Se reconoce que la población de un Sistema puede ser más amplia y heterogénea que la

de un programa individual y que su cuantificación no necesariamente corresponde a la suma de las poblaciones de cada programa, debido a superposiciones, criterios de acceso diferenciados y rutas de entrada diversas.

#### 5. Organización y Gobernanza.

La gobernanza de un Sistema es decisiva porque define quién toma decisiones, cómo se coordinan los actores y qué mecanismos permitirán sostener su operación en el tiempo. Sin reglas claras de liderazgo y

colaboración, ningún Sistema puede funcionar como tal.

La gobernanza constituye la principal *interfaz sistémica*, pues define cómo interactúan instituciones con racionalidades sectoriales distintas. Como señala *Sistemas que Conectan, Políticas que Transforman* (PNUD, 2025) la gobernanza no es un comité, sino una estructura de decisiones, flujos, incentivos, recursos y responsabilidades que hacen posible la acción colectiva. Esta dimensión evalúa precisamente si el Sistema propuesto cuenta con una gobernanza capaz de sostener coordinación continua y no solo acuerdos puntuales.

Para evaluar estos aspectos, esta sección describe la estructura de gestión y coordinación; identifica las instituciones involucradas; define quién ejercerá el liderazgo; especifica los mecanismos de coordinación (por ejemplo, unidades de coordinación, programas mandatados o arreglos intersectoriales) y los aspectos normativos sobre los que se construirá el Sistema; y detalla las acciones destinadas a promover una identidad de Sistema y una cultura de colaboración entre sus participantes.

## 6. Flujo de Intervención.

El análisis del flujo de intervención permite evaluar si la experiencia del usuario cambia efectivamente bajo una lógica sistémica. Un Sistema debe ofrecer rutas coherentes y transiciones fluidas entre los distintos

programas, asegurando que la intervención sea percibida como un continuo.

El flujo de intervención expresa la capacidad del Sistema para ofrecer una *trayectoria integrada* a las personas, reduciendo las discontinuidades típicas de la oferta fragmentada. Es en esta dimensión donde se operacionaliza la idea de que la ciudadanía experimenta problemas de manera integrada, pero el Estado responde de manera atomizada. La evaluación ex ante verifica si el diseño del flujo supera esa fragmentación y convierte al Sistema en una experiencia coherente para el usuario.

Para ello, esta sección detalla el “viaje del usuario”: mecanismos de ingreso, diagnóstico, derivación, prestaciones universales o diferenciadas, tránsito entre programas y criterios de egreso del Sistema (no solo de los programas individuales). Se debe explicar cómo los programas complementan sus intervenciones para maximizar el impacto desde la perspectiva del usuario.

## 7. Gestión de la Información.

La gestión de la información es un elemento crítico: sin intercambio oportuno y seguro no es posible coordinar intervenciones, trazar trayectorias ni sostener decisiones basadas en evidencia. Representa uno de los pilares operativos que diferencian un Sistema de una colección de programas desconectados.

Esta sección describe los mecanismos para compartir información relevante

(documentos técnicos, resultados, buenas prácticas), las plataformas o protocolos destinados al intercambio seguro de información de usuarios y la existencia —o no— de una plataforma centralizada para la coordinación, derivación y seguimiento.

### **8. Complementariedades y sinergias con externos.**

Evaluar las sinergias externas permite establecer si el Sistema está correctamente insertado en el ecosistema institucional y si puede amplificar su impacto mediante alianzas estratégicas. En este sentido, ningún Sistema opera de manera aislada, por lo que su efectividad depende, en parte, de su capacidad para articularse con otros actores.

Esta sección identifica las articulaciones con otros sistemas (como salud o educación), colaboraciones con actores externos (ONGs, sector privado, otras agencias públicas) y las instancias para difundir el Sistema, asegurar su relevancia y recoger retroalimentación mediante mecanismos de participación ciudadana.

### **9. Monitoreo y Evaluación.**

En esta sección se describe cómo se realizará el seguimiento del desempeño de los programas dentro del Sistema, con qué frecuencia se evaluará su eficacia y cuáles serán los efectos de los resultados de estas evaluaciones. Se especifican los indicadores clave para medir el logro tanto del objetivo

general como de los objetivos específicos del Sistema.

Además, se evalúa si el Sistema contará con mecanismos para aprender, corregir, rendir cuentas y monitorear la calidad de la coordinación interprogramática, elemento central del valor agregado sistémico. Sin un sistema de monitoreo adecuado, es imposible evaluar si la colaboración entre programas se traduce en mejores resultados para la población.

### **10. Gastos del Sistema.**

La revisión de los gastos permite evaluar la racionalidad económica del Sistema y determinar si genera eficiencias respecto de la oferta fragmentada. Esta dimensión es clave para justificar financiamiento, sostenibilidad y con ello guiar decisiones presupuestarias.

Específicamente, la sección permite detallar los gastos asociados al funcionamiento transversal del Sistema, es decir, los que no pueden ser asignados a ninguno de sus programas particulares. Por ejemplo, gastos de coordinación, gestión, plataformas de información, gobernanza, entre otros.

Para guiar a los servicios públicos en la presentación de sus propuestas de Sistemas, la SES, con el apoyo del PNUD, desarrolló un **Formulario de Presentación de Sistemas de Programas Públicos para Evaluación Ex Ante**. Este corresponde a un instrumento estandarizado donde los servicios deben plasmar el diseño del Sistema, respondiendo

de manera estructurada a las preguntas asociadas a cada una de las diez dimensiones descritas anteriormente. Este formulario guía el análisis y asegura que se aborden todos los aspectos críticos del diseño sistémico.

Adicionalmente, se generó un Instructivo para la presentación de Sistemas. Corresponde a un manual metodológico que explica en detalle los conceptos clave, los criterios de evaluación, cada sección del formulario y ofrece orientaciones prácticas, ejemplos y recomendaciones para su correcto llenado. Con ello se busca facilitar la comprensión del enfoque sistémico y

mejorar la calidad de las propuestas presentadas.

Ambas herramientas fueron refinadas a partir de la experiencia y aprendizajes del proceso piloto realizado en 2024-2025 (descrito en el capítulo 4), buscando asegurar su pertinencia, claridad y utilidad práctica para los equipos formuladores.

## 04. EXPERIENCIA PILOTO Y APRENDIZAJES DESDE SU IMPLEMENTACIÓN

La transición desde la evaluación de programas individuales hacia un enfoque sistémico, aunque conceptualmente robusta, requería una validación práctica en el contexto de la gestión pública chilena. Con este propósito, entre agosto de 2024 y septiembre de 2025, la Subsecretaría de Evaluación Social (SES), con la asistencia técnica del PNUD, llevó a cabo un proceso

piloto para implementar la metodología de evaluación ex ante de Sistemas de Programas Públicos. Este ejercicio no solo buscaba testear la aplicabilidad del formulario y el instructivo desarrollados, sino fundamentalmente recoger aprendizajes, identificar desafíos operativos y refinar la metodología antes de su posible escalamiento.

### 4.1 Participantes: Dos Sistemas, dos realidades complejas

Para poner a prueba la metodología de evaluación ex ante de Sistemas, se seleccionaron dos iniciativas ministeriales que, si bien abordaban problemáticas distintas y operaban en contextos institucionales diferentes, compartían el objetivo de estructurar respuestas públicas más articuladas frente a desafíos sociales complejos. Estas fueron:

- El **Sistema Público de Acceso a la Vivienda Adecuada (SPAVA)**, presentado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU).

- El **Sistema Integrado de Servicios para Personas en Situación de Calle “Calle Cero”**, presentado por la Subsecretaría de Servicios Sociales (SSS) del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF).

La participación de MINVU y MDSF en el piloto se sustentó en una motivación estratégica. Para ambos ministerios, someter sus iniciativas a la nueva metodología ofrecía beneficios concretos:

- Refinar sus diseños sistémicos antes de avanzar a etapas de implementación o requerimientos presupuestarios.
- Identificar riesgos y brechas de coordinación que, si no eran abordados tempranamente, podían comprometer la viabilidad futura del Sistema.
- Alinear actores y equipos internos, fortaleciendo la gobernanza del proceso.
- Contar con un insumo técnico validado para diálogos interministeriales y con la Dirección de Presupuestos (DIPRES).

Es decir, aunque su participación requirió una dedicación significativa de tiempo y capacidades técnicas, los ministerios vieron en el piloto una oportunidad para fortalecer la consistencia interna de sus propuestas, anticipar desafíos operativos y avanzar hacia diseños más maduros y justificables ante procesos posteriores de decisión y financiamiento.

En términos de la evaluación, ambos casos ofrecieron una valiosa oportunidad para aplicar y refinar la metodología en escenarios reales, permitiendo recoger aprendizajes sobre cómo evaluar diseños sistémicos orientados a mejorar las condiciones de vida de la población al tiempo de establecer una coordinación de la oferta pública para aumentar su impacto y la eficiencia del gasto público.

Los dos Sistemas evaluados en el piloto, SPAVA y Calle Cero, aunque ambos abordan problemas sociales complejos y buscan articular la respuesta pública, presentan

diferencias significativas en su escala, foco y estructura de coordinación (ver Cuadro 3). Estas diferencias enriquecieron el piloto, permitiendo probar la metodología en contextos institucionales y problemáticas distintas. Mientras SPAVA se orienta a resolver las dificultades de acceso a una vivienda adecuada para una población potencial muy amplia (cerca de 2.4 millones de hogares), articulando principalmente programas dentro del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), Calle Cero se enfoca en mejorar la inclusión social de un grupo específico y de alta complejidad (aproximadamente 67 mil personas en situación de calle), lo que exige una coordinación intensiva y explícita entre múltiples ministerios y servicios (Salud, Trabajo, Justicia, Interior, etc.). Esta diferencia estructural —SPAVA siendo mayoritariamente intramínisterial y Calle Cero fundamentalmente interministerial— marcó desafíos distintos en el diseño de su gobernanza y articulación programática.

Más allá de sus diferencias, ambos casos representaron un desafío significativo por la cantidad de actores involucrados, la complejidad de los problemas abordados y la necesidad de articular programas con lógicas y culturas institucionales diversas. Precisamente por estas características, resultaron adecuados para pilotear la metodología y demostrar su capacidad para apoyar decisiones estratégicas en el diseño de una oferta programática articulada (en anexos se presenta un detalle de cada Sistema propuesto).

**Cuadro 3.**  
**Comparación de los Sistemas Piloto: SPAVA vs. Calle Cero.**

Característica	Sistema Público de Acceso a la Vivienda Adecuada (SPAVA)	Sistema Integrado de Servicios "Calle Cero"
<b>Servicio Líder</b>	Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo (MINVU)	Subsecretaría de Servicios Sociales (SSS)
<b>Desafío de política pública</b>	Hogares enfrentan dificultades para acceder a una vivienda adecuada.	Personas en situación de calle experimentan situaciones de exclusión social.
<b>Objetivo General</b>	Hogares acceden a una vivienda adecuada.	Personas en situación de calle mejoran niveles de inclusión social.
<b>Foco Principal de la Intervención</b>	Asegurar el acceso a una solución habitacional adecuada (propiedad, arriendo, mejoramiento) a través de subsidios, gestión de suelo y acompañamiento.	Lograr la inclusión social de personas en situación de calle, abordando dimensiones de vivienda, salud, ingresos/trabajo y vinculación.
<b>Alcance (Población y Dimensiones)</b>	Aborda un problema multidimensional que involucra temas de asequibilidad, calidad, localización, seguridad de tenencia, entre otras características del acceso a la vivienda adecuada). Afecta a una población potencial estimada en 2.400.537 hogares con alguna carencia de vivienda adecuada (según CASEN 2022).	Aborda un problema multidimensional que involucra temas de habitabilidad, salud, ingresos y vinculación social. Se enfoca en una población de alta complejidad psicosocial, estimada en 66.960 personas en situación de calle (proyección 2025 basada en registros de atención histórica de la Oficina Nacional Calle).
<b>Gobernanza y Coordinación</b>	Busca articular 31 programas ya existentes (exclusivos, preferentes, del entorno), principalmente del MINVU, con vínculos interministeriales. Involucra 37 departamentos e instituciones en su gobernanza. Busca integrar subsidios, gestión de suelo, arriendo, mejoramiento y acompañamiento social de forma coordinada. Se apoya en plataformas como MINVU Conecta. Coordinación mayormente intraministerial, aunque se vincula con otros ministerios (MDSF y Bienes Nacionales) a través de convenios o programas preferentes/entorno.	Propone una reformulación de la oferta existente, organizada en dos líneas principales (Respuesta Oportuna y Red de Vivienda). Articula 4 programas exclusivos (3 de la SSS y 1 de SENDA) y se vincula con 16 programas preferentes/entorno (Salud, Trabajo, Vivienda, Justicia, etc.). Diseño basado en gobernanza compartida (ONC central - SEREMI regional), flujo con acompañamiento y plataforma "Sistema Calle Cero" para gestión de casos. Coordinación altamente interministerial, que requiere una coordinación explícita y compleja entre múltiples ministerios y servicios para abordar las diversas dimensiones de la exclusión social (MDSF, MINSAL, Interior/SENDA, MINVU, Trabajo, Justicia, MujerEG, Educación, etc.).

Fuente: Elaboración propia.

## 4.2 Diseño y desarrollo del piloto (2024-2025)

El piloto se estructuró en etapas secuenciales, diseñadas para acompañar a los servicios desde la capacitación y acompañamiento en la aplicación del enfoque hasta la evaluación formal de sus propuestas (ver Esquema 5). Cada fase, descrita a continuación, fue fundamental para asegurar la robustez y aplicabilidad de la metodología.

Para ambos equipos, participar en el piloto representó una oportunidad institucionalmente respaldada de contar con un espacio —acompañado técnicamente por el PNUD y la SES— para reflexionar de manera estructurada sobre sus diseños programáticos, revisar supuestos, identificar brechas y proponer mejoras a partir de un análisis guiado por la lógica de sistemas, generando beneficios directos para la futura implementación de sus respectivas iniciativas.

### 1. Elaboración de instrumentos (agosto-octubre 2024):

Esta primera etapa, de trabajo interno entre la SES y PNUD, fue esencial para traducir el marco conceptual en herramientas operativas claras y estandarizadas. Estas herramientas son: un formulario específico para la presentación del Sistema a evaluación y otro para los programas que forman parte del Sistema; un instructivo detallado con ejemplos; y las respectivas

pautas de evaluación del diseño del Sistema y de sus programas.

Contar con formularios y un manual bien definido desde el inicio aseguró que todos los participantes compartieran un lenguaje y una estructura común, facilitando la recopilación de información comparable y la aplicación coherente de los criterios de evaluación.

### 2. Capacitación de participantes (octubre 2024):

Como hito de inicio, y con el fin de establecer una comprensión compartida de los objetivos del piloto, se realizó una sesión inicial de capacitación a los equipos técnicos ministeriales de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo y la Subsecretaría de Servicios Sociales para presentar el enfoque, aclarar dudas y formalizar la participación.

Posteriormente, cada institución organizó su trabajo interno de acuerdo con sus estructuras y dinámicas propias. En el caso del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), la conducción del piloto recayó en un equipo de la División de Planificación que asumió la coordinación del proceso, definiendo responsables y articulando a los profesionales de las áreas técnicas vinculadas a los programas involucrados. En el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF), la Subsecretaría de

Servicios Sociales conformó un equipo mixto integrado por profesionales de planificación y por encargados de los programas que componían la propuesta del Sistema Calle Cero. Esta conformación permitió levantar información detallada, discutir supuestos de diseño y validar la factibilidad de los mecanismos de articulación propuestos.

### **3. Acompañamiento técnico y retroalimentación (octubre 2024 – marzo 2025):**

Durante seis meses, los equipos de MINVU y SSS trabajaron en completar sus respectivos formularios, recibiendo asistencia técnica intensiva y retroalimentación periódica por parte de SES y PNUD. Este acompañamiento fue clave para internalizar conceptos y ajustar los diseños. Incluyó instancias como un taller presencial específico con MINVU para mapear la gobernanza y el flujo del SPAVA.

El acompañamiento a los servicios fue vital para facilitar la adopción de un enfoque que, aunque utiliza conceptos conocidos por los formuladores de programas del Estado, es esencialmente nuevo. Permitió resolver dudas en tiempo real, asegurar la calidad de la información recopilada, instalar capacidades en los equipos formuladores, acompañar y fortalecer la gobernanza entre programas y los flujos de intervención a medida que se avanzaba en el diseño de los Sistemas y, fundamentalmente, refinar las herramientas metodológicas (formulario y

manual) a partir de las dificultades y sugerencias surgidas en su uso práctico.

### **4. Ingreso Formal y Evaluación del Sistema (marzo 2025):**

Los Sistemas SPAVA y Calle Cero ingresaron formalmente a evaluación en la SES, marcando el inicio del análisis técnico basado en la metodología propuesta. Se emitieron los informes preliminares de evaluación para ambos Sistemas, identificando fortalezas, debilidades y recomendaciones específicas para mejorar sus diseños antes de una eventual implementación. Tras un par de iteraciones entre los equipos formuladores de los Sistemas y el equipo evaluador de la SES, ambos Sistemas obtuvieron una Recomendación Favorable (RF) como resultado de la evaluación.

Para efectos del piloto, este hito marcó la transición desde la fase colaborativa de diseño y ajuste hacia la aplicación formal de la evaluación. Permitió simular el proceso real de evaluación ex ante, aplicando los criterios y la pauta definidos para generar un juicio técnico sobre la robustez de los diseños presentados. La entrega de reportes estructurados formalizó la retroalimentación a los servicios, proporcionando un análisis sistemático basado en la evidencia recopilada en el formulario. Todo lo anterior permitió documentar los hallazgos iniciales de la aplicación de la metodología y entregar insumos concretos a los servicios para la mejora de sus propuestas.

## **5. Evaluación Ex Ante de Programas Exclusivos (junio - septiembre 2025):**

Paralelamente y con posterioridad al ingreso de los Sistemas, la SES condujo el proceso de evaluación ex ante individual de aquellos programas que fueron definidos como "exclusivos" dentro de cada Sistema y priorizados por los servicios para su reformulación.

El producto final de este trabajo es una ficha técnica que describe de manera detallada cómo el diseño del Sistema y su implementación se sostienen en la interacción entre estos programas exclusivos, especificando su aporte, mecanismos de articulación, requerimientos operativos y condiciones habilitantes para una implementación coherente y efectiva.

Esta etapa fue fundamental para probar cómo la lógica sistémica se traducía (o no) al nivel

operativo de los programas individuales. Permitió identificar desafíos específicos al evaluar programas dentro de un marco sistémico, tales como la dificultad para diferenciar claramente el problema/propósito del programa versus el del Sistema, la necesidad de asegurar la comunicación y alineación entre el equipo del Sistema y los equipos de cada programa, y la importancia de contar con una inducción específica para los evaluadores sobre el contexto del Sistema al que pertenece el programa. Los aprendizajes de esta fase son cruciales para refinar la articulación entre la evaluación del Sistema y la de sus componentes.



Fuente: Elaboración propia.

### 4.3 Resultados del Piloto

- **Sistema Integrado de Servicios para Personas en Situación de Calle “Calle Cero”**

El piloto de evaluación ex ante de Sistemas permitió diseñar y proponer el Sistema Calle Cero que implica un reordenamiento estructural de la oferta pública dirigida a personas en situación de calle, pasando desde un conjunto amplio y fragmentado de programas hacia un Sistema explícito, con gobernanza definida, roles claros y trayectorias de atención integradas.

La propuesta de diseño del Sistema Calle Cero tiene como objetivo general que las personas en situación de calle mejoren sus niveles de inclusión social, y propone una gobernanza liderada por la Oficina Nacional Calle (ONC) de la Subsecretaría de Servicios Sociales, con mesas de coordinación a nivel nacional y regional, orientadas a asegurar derivaciones efectivas hacia la oferta intersectorial.

Previo al proceso de evaluación ex ante, la oferta asociada a situación de calle incluía 7 programas exclusivos, 8 preferentes y 16 programas del entorno, con distintos grados de articulación y superposición funcional. El piloto permitió ordenar esta oferta y proponer una racionalización concreta, en particular a nivel de los programas exclusivos.

Como resultado del diseño evaluado, de los 7 programas exclusivos identificados inicialmente: los 5 programas implementados por la SSS se reordenan y consolidan en 3 programas; 1 programa de SENAME deja de ejecutarse -lo que coincide con el cierre definitivo de dicha institución- y 1 programa de SENDA queda identificado como pendiente de reformulación para su adecuada integración al Sistema.

Este proceso implicó pasar de un escenario con una multiplicidad de programas con objetivos similares al diseño de una oferta más acotada, integrada y funcionalmente diferenciada, reduciendo redundancias y mejorando la coherencia del diseño.

Los programas de la SSS reformulados fueron:

- Programa Red de Respuesta Oportuna (ex *Protege Calle*), intervención de primera respuesta que aúna todas las acciones y dispositivos que permiten identificar a una persona en situación de calle y ofrecerle atención de emergencia en aspectos como alimentación, prestaciones de salud y albergue nocturno. Antes del piloto,

estas acciones se encontraban fragmentadas en los distintos programas que atendían a personas en situación de calle.

- *Programa Apoyo a Personas en Situación de Calle*, que se mantiene como el pilar de apoyo psicosocial y acompañamiento integral para personas en situación de calle, integrándose a la fase diagnóstica del sistema.
- Programa Red de Vivienda (ex *Centros Temporales para la Superación*), que concentra las acciones de vivienda colectiva y vivienda primero (individual), que en el diseño previo al piloto se encontraban en distintos programas.

Estas reformulaciones incorporaron cambios operativos concretos, orientados a ordenar la intervención en trayectorias de atención, tales como:

- delimitación temporal y funcional de la respuesta de emergencia, con criterios explícitos de egreso y derivación;
- fortalecimiento del acompañamiento psicosocial como fase intermedia, con articulación obligatoria hacia soluciones habitacionales;
- rediseño de la oferta habitacional como una red de alternativas diferenciadas, según nivel de autonomía, incorporando apoyos para la mantención y prevención de recaídas.

Junto al ordenamiento de la oferta, otro resultado del piloto fue la incorporación explícita, en el diseño del Sistema, de funciones sistémicas previamente no formalizadas, en particular:

- el fortalecimiento del trabajo de coordinación intersectorial, liderado por la ONC, como condición para el acceso efectivo a prestaciones sociales;
- el diseño de un sistema de seguimiento de casos, orientado a mejorar la trazabilidad de las personas en situación de calle y gestionar su tránsito por distintas prestaciones;

- la definición de instancias de gobernanza nacional y regional con roles claros.

Estas definiciones implican mayores costos explícitos, asociados principalmente a coordinación, gestión y sistemas de información. Sin embargo, el piloto permitió establecer que estos costos corresponden a una inversión mínima necesaria para superar fallas estructurales del diseño previo, tales como fragmentación de la oferta, baja trazabilidad de casos y uso ineficiente del gasto público.

- **Sistema Público de Acceso a la Vivienda Adecuada (SPAVA) – MINVU**

El piloto de evaluación ex ante de Sistemas permitió diseñar y proponer el SPAVA como un ordenamiento estructural de la política habitacional, pasando desde un conjunto amplio de programas y acciones con escasa integración hacia un Sistema explícito de acceso a la vivienda adecuada, con gobernanza centralizada, reglas comunes de acceso y una experiencia unificada para los hogares.

El objetivo general del Sistema es que los hogares accedan a una vivienda adecuada. Para ello, el diseño evaluado propone una gobernanza liderada por la Oficina de Gestión de la Política Habitacional del MINVU, apoyada en una plataforma informática única, a través de la cual se

orienta a los hogares según sus necesidades, se canaliza la postulación a los distintos subsidios habitacionales y se realiza seguimiento integrado de los objetivos del Sistema, incorporando de manera articulada las acciones de acompañamiento social.

Previo al proceso de evaluación ex ante, la oferta asociada al acceso a la vivienda identificaba 17 programas exclusivos, 8 preferentes y 6 del entorno. No obstante, el proceso permitió distinguir entre acciones efectivamente programáticas y otras de carácter no programático. En particular, la SES identificó que solo 11 de las 17 acciones exclusivas correspondían a programas sociales, mientras que 6 correspondían a acciones no programáticas (por ejemplo,

proyectos de inversión, bancos de suelo u otras iniciativas).

A partir de este diagnóstico, el diseño del SPAVA propone una regularización y formalización explícita de la oferta, que se traduce en:

- el compromiso de reformular el diseño de todos los programas exclusivos entre 2025 y 2027, bajo una lógica integrada de Sistema;
- la reformulación de tres programas exclusivos en 2025, proceso que permitió, entre otros ajustes, fortalecer el diseño del Fondo Solidario de Elección de Vivienda (DS49), alineándolo a los objetivos y mecanismos del Sistema;
- la integración de una acción no programática como componente de un programa vigente (Subsidio para el Arriendo);
- y la identificación y formalización de una acción no programática como programa social, mediante la creación del Programa Habitacional de Micro Radicación.

Este conjunto de definiciones permitió reducir ambigüedades en la oferta, mejorar la trazabilidad de las intervenciones y avanzar hacia una oferta programática más coherente y evaluable.

Junto al ordenamiento de la oferta, un cambio central del diseño propuesto por el SPAVA es el paso desde una lógica de postulación fragmentada hacia una

experiencia unificada para los hogares, mediante una plataforma informática única. Esta plataforma permite:

- orientar a los hogares según su situación habitacional y trayectoria esperada;
- canalizar la postulación a distintos subsidios sin duplicación de procesos;
- y realizar seguimiento sistémico de los resultados del Sistema.

Asimismo, el diseño incorpora el compromiso de crear un programa unificado de acompañamiento y gestión social, con el objetivo explícito de evitar duplicidades de acciones de acompañamiento que actualmente se ejecutan de manera dispersa en los distintos programas de subsidio habitacional. Con esto, además, se espera contribuir a una simplificación en el proceso de postulación y orientación de las familias que requieren de apoyo para acceder a una vivienda adecuada.

Las definiciones anteriores implican mayores costos explícitos, asociados principalmente al desarrollo e integración de sistemas de información, a la gestión centralizada de la política habitacional y al fortalecimiento del acompañamiento social. Sin embargo, el piloto permitió establecer que estos costos no representan una expansión ineficiente del gasto, sino un umbral mínimo necesario para corregir fallas estructurales del diseño previo, tales como duplicación de esfuerzos, barreras de acceso para los hogares y baja capacidad de seguimiento de resultados a nivel sistémico.

## 4.4 Principales hallazgos y aprendizajes del piloto

Los hallazgos del piloto confirman empíricamente el diagnóstico realizado en el informe *Sistemas que Conectan, Políticas que Transforman* (PNUD, 2025): la fragmentación es estructural, la coordinación no emerge espontáneamente y la ausencia de interfaces robustas impide abordar problemas complejos. Tanto SPAVA como Calle Cero evidencian que, sin gobernanza efectiva, interoperabilidad, y flujos integrados, los problemas se enfrentan desde colecciones de programas aislados. La metodología ex ante permite hacer visibles estas brechas antes de la implementación, durante el proceso de formulación.

A continuación, se describen los principales hallazgos y aprendizajes.

- **Viabilidad metodológica y valor del enfoque para repensar la oferta.**

El piloto demostró que es factible diseñar y evaluar Sistemas utilizando la metodología propuesta. Los servicios participantes valoraron positivamente el enfoque sistémico. Asimismo, se evidenció que la metodología puede integrarse de manera armónica con los procesos ex ante existentes, manteniendo criterios y lenguaje familiares, lo que facilitó su adopción.

Para ambos servicios participantes del piloto, el proceso de diseño y evaluación bajo esta lógica impulsó a los equipos a reflexionar críticamente sobre su oferta

programática vigente, permitiendo identificar duplicidades, vacíos, oportunidades de sinergia, así como reorganizar procesos poniendo al usuario al centro. La evaluación, a su vez, logró detectar debilidades que una evaluación tradicional por programa no habría visibilizado, como la falta de gobernanza clara, la necesidad de indicadores sistémicos o la débil articulación interinstitucional.

- **La importancia crítica de la coordinación intersectorial temprana.**

Un hallazgo recurrente fue la dificultad de lograr una articulación intersectorial efectiva si no se aborda desde las fases iniciales del diseño. A menudo, los formularios se completaron sin conversaciones previas suficientes con los otros servicios involucrados en la operación del Sistema, lo que genera un riesgo para la implementación. Se reconoció que la coordinación no es espontánea y requiere mandatos claros, incentivos, espacios formalizados y un rol más activo de la SES como facilitadora.

- **Relevancia de la asistencia técnica y herramientas guía.**

El acompañamiento técnico intensivo y personalizado por parte de SES y PNUD fue

altamente valorado y considerado clave para el éxito del piloto. Permitió instalar una mirada de política pública más amplia y guiar a los equipos en la aplicación del nuevo enfoque. El instructivo, al incorporar ejemplos concretos, fue una herramienta fundamental para comprender qué se esperaba en cada sección del formulario. Sin embargo, se identificó la necesidad de complementarlo con herramientas más operativas orientadas a apoyar a los equipos en la identificación y definición de roles, secuencias de intervención y puntos de articulación entre programas, contribuyendo así a facilitarles el proceso de diseño del Sistema.

- **Participación transversal de equipos.**

Se observó que la incorporación temprana de equipos mixtos —integrados por funcionarios de planificación y responsables de la gestión programática— tiende a extender las fases iniciales de diseño del Sistema. Esto se debe a la mayor apertura de espacios de deliberación y ajuste entre actores con roles y miradas distintas.

No obstante, este mayor esfuerzo inicial reduce significativamente las fricciones en etapas posteriores. Al haber participado desde el comienzo en la construcción del Sistema, los equipos responsables de operar los programas cuentan con una

comprensión más clara de sus objetivos, supuestos y lógicas de articulación. Como resultado, los posteriores procesos de ajuste, reformulación o adaptación de los programas del Sistema se desarrollan de manera más expedita y con menor resistencia entre los actores, facilitando una implementación coherente con el enfoque sistémico definido.

- **Dificultad conceptual.**

La principal dificultad para los equipos participantes durante el piloto fue diferenciar la existencia de problemas de distinto orden, esto es, problemas que por su complejidad y carácter multidimensional exigen una respuesta articulada entre programas y servicios (más similares a fines de política pública), de los problemas de segundo orden a los que se dirigen los programas y que pueden ser resueltos mediante una intervención aislada.

En resumen, el piloto validó la pertinencia y viabilidad de la evaluación ex ante de Sistemas como una herramienta para promover una gestión pública más articulada y efectiva. Los aprendizajes obtenidos permitieron refinar tanto la metodología como los instrumentos de apoyo, sentando las bases para su posible incorporación formal en el Sistema de Evaluación y Monitoreo de programas públicos en Chile.

## 05. ESCALAMIENTO Y MIRADA A FUTURO

La experiencia piloto de evaluación ex ante de los Sistemas SPAVA (Vivienda) y Calle Cero (Situación de Calle), descrita en el capítulo anterior, validó la viabilidad de aplicar este enfoque en el contexto chileno y demostró su potencial transformador. El proceso no solo permitió evaluar los diseños propuestos desde una perspectiva sistémica, detectando debilidades que una evaluación tradicional de programas no habría podido identificar (como la necesidad de fortalecer la gobernanza intersectorial o definir indicadores de resultado sistémicos), sino que también impulsó a los propios servicios a repensar su oferta de manera más integrada, identificando oportunidades para optimizar procesos, reducir duplicidades y poner a las personas al centro.

Lo que el piloto deja demostrado es que la institucionalización y escalamiento de la evaluación ex ante (y eventualmente, del monitoreo y evaluación ex post) de Sistemas de Programas Públicos es una realidad posible y podría generar beneficios concretos y significativos tanto para el Estado chileno como la ciudadanía. Entre estos beneficios se encuentra:

- **Mayor eficiencia y optimización del gasto público:**

Al reducir la fragmentación y superposición de programas, facilitar una coordinación

efectiva y visibilizar la contribución de cada componente al objetivo común, se optimiza el uso de los recursos fiscales en un contexto de estrechez presupuestaria.

- **Mayor impacto y sostenibilidad:**

Al abordar las causas estructurales de los problemas complejos de manera integrada y adaptar las intervenciones a las trayectorias reales de las personas, se aumenta la probabilidad de generar cambios significativos y duraderos en sus condiciones de vida.

- **Gobernanza y gestión más efectivas:**

La definición explícita de roles, responsabilidades y mecanismos de coordinación interinstitucional fortalece la capacidad del Estado para actuar de manera concertada y refuerza la responsabilidad compartida por resultados integrados.

- **Mejor información para mejores decisiones:**

La instalación de indicadores transversales y sistémicos, junto con plataformas de información interoperables, provee una base de evidencia más robusta para el monitoreo, la evaluación y la toma de decisiones estratégicas.

- **Una experiencia ciudadana más coherente y personalizada:**

Al articular la oferta pública en torno a las necesidades de las personas y facilitar flujos de intervención integrados, se reduce la carga burocrática, se mejora el acceso y la oportunidad de las prestaciones, y se aumenta la satisfacción con la respuesta del Estado.

Si bien el piloto fue exitoso en validar la metodología, su consolidación y escalamiento requieren abordar desafíos estructurales y asegurar condiciones habilitantes. A partir de los aprendizajes recogidos, se proponen las siguientes recomendaciones clave:

### **1. Fortalecer capacidades analíticas y de diseño sistémico.**

Es crucial instalar y fortalecer capacidades técnicas al interior de los ministerios y servicios para que puedan pensar, diseñar y gestionar sus intervenciones desde un enfoque sistémico. Esto implica no solo comprender la metodología de evaluación, sino también desarrollar habilidades para la identificación de interdependencias, la detección de sinergias y el rediseño de procesos con foco en la articulación. La SES puede jugar un rol clave en este acompañamiento y en la formación de competencias.

### **2. Institucionalizar la coordinación intersectorial temprana.**

La colaboración efectiva entre sectores no puede ser un añadido tardío, sino que debe incorporarse desde las fases iniciales del diseño de un Sistema. Es fundamental establecer protocolos claros sobre cómo y cuándo involucrar a otros actores, definir instancias formales de diálogo técnico (como mesas o comités) y asegurar un liderazgo claro con capacidad de convocatoria y mediación. La SES podría asumir un rol más activo como facilitadora de estos espacios interinstitucionales.

### **3. Implementar de forma gradual y estratégica.**

El enfoque sistémico no debe aplicarse de manera indiscriminada a toda la oferta pública. Su valor reside en abordar problemas complejos específicos donde la articulación es crítica. Se recomienda un escalamiento gradual, priorizando anualmente uno o dos Sistemas clave (identificados en conjunto con el Ministerio de Hacienda/DIPRES, posiblemente a partir de evaluaciones sectoriales), lo que permite un acompañamiento técnico más profundo y sostenido por parte de la SES, y asegura que la creación de Sistemas responda a una necesidad real y no a una simple unión de programas.

**4. Asegurar asistencia técnica especializada y sostenida.**

El diseño de Sistemas es complejo y requiere un acompañamiento técnico continuo y especializado por parte de la SES y/o entidades como PNUD. Este apoyo debe ir más allá de la simple revisión de formularios, incluyendo talleres, capacitaciones y asesorías en temas como gobernanza colaborativa, diseño de flujos, interoperabilidad de información y metodologías de evaluación sistémica.

**5. Equilibrar reorganización e innovación.**

El diseño de Sistemas debe ser una oportunidad no solo para articular la oferta existente de manera más eficiente, sino también para identificar brechas críticas y proponer nuevos programas o reformulaciones significativas que respondan a las necesidades no cubiertas. Esto requiere una mirada proactiva y la capacidad de innovar en el diseño de políticas públicas.

**6. Fomentar un cambio cultural hacia la colaboración.**

Más allá de las herramientas y procedimientos, la consolidación de un enfoque sistémico requiere un cambio cultural en la administración pública. Es necesario valorar y reconocer explícitamente la colaboración intersectorial, alinear incentivos institucionales y personales con objetivos compartidos, y promover una cultura del aprendizaje conjunto y la responsabilidad colectiva por los resultados que impactan en la ciudadanía. Este reconocimiento implica también asumir que la colaboración y coordinación es costosa y por ello debe ser habilitada asignando los recursos que le sean necesarios, priorizando aquellos Sistemas que generen mayor eficiencia del gasto público. En este sentido, su financiamiento no debe ser visto como un gasto, sino una inversión en políticas más efectivas.

## 06. CONCLUSIONES

Chile, como muchos países, enfrenta hoy desafíos sociales de una complejidad creciente. La multidimensionalidad de la pobreza se traduce en diferentes aspectos: las trayectorias educativas se ven truncadas por factores que exceden el aula; el acceso a una vivienda adecuada se ha convertido en una crisis que entrelaza economía, urbanismo y exclusión; y la vulnerabilidad de ciertos grupos, como las personas en situación de calle, demanda respuestas que integren salud, protección social y oportunidades. La respuesta tradicional del Estado, organizada fundamentalmente en estructuras sectoriales y programas individuales, si bien ha logrado avances importantes en ámbitos específicos, muestra limitaciones para abordar eficazmente estos problemas interconectados.

El desafío central no es ampliar indefinidamente la oferta pública, sino articularla de manera coherente frente a problemas cuya complejidad excede las capacidades de intervenciones aisladas. La transformación real ocurre en las interfaces —en la calidad de la coordinación, los flujos, la información y la gobernanza— más que en la cantidad de piezas que componen la oferta estatal.

Frente a este escenario, la propuesta metodológica de Evaluación Ex Ante de

Sistemas de Programas Públicos, desarrollada conjuntamente por el PNUD y la SES, representa un avance significativo. No se trata de una simple herramienta técnica adicional, sino de una alternativa real para desarrollar un trabajo intersectorial efectivo. Constituye un enfoque conceptual y práctico que invita a repensar la forma en que se diseña, implementa y evalúa la política social en Chile. Al integrar el enfoque de sistemas con las prácticas evaluativas vigentes, esta metodología ofrece un camino para diseñar intervenciones más coherentes, articuladas y centradas en las personas, reconociendo que la coordinación entre programas no ocurre espontáneamente, sino que requiere diseño intencional, recursos, gobernanza clara y herramientas de apoyo.

Los Sistemas de Programas Públicos, entendidos como arquitecturas deliberadas que articulan objetivos, actores y recursos para abordar problemas complejos, ofrecen una alternativa promisoria a la descoordinación y fragmentación actual. Sin embargo, como evidencian las experiencias nacionales e internacionales, incluyendo los propios subsistemas del SIPS chileno Cunill-Grau, Fernández y Thezá, 2013), su éxito no está garantizado solo por el diseño normativo. Para que un Sistema funcione

eficazmente y sea verdaderamente "más que la suma de sus partes", necesita contar con "interfaces" operativas robustas: mecanismos concretos de gobernanza compartida, flujos de intervención claros para el usuario, sistemas de información interoperables, evaluación conjunta y, fundamentalmente, un lenguaje y sentido común que facilite la colaboración entre actores con culturas institucionales diversas (PNUD, 2025).

Tal como se argumenta en *Sistemas que Conectan, Políticas que Transforman* (PNUD, 2025), la fragmentación de la oferta pública no es un fenómeno accidental, sino un rasgo estructural de la organización estatal chilena. Esta fragmentación crea "interfaces débiles" entre programas, donde la coordinación depende más de la voluntad que de estructuras diseñadas para ello. El piloto de evaluación ex ante surge como una respuesta concreta a ese diagnóstico: busca operacionalizar la noción de *arquitecturas integradas* mediante una herramienta que permita evaluar, desde su diseño, la calidad de las interacciones, flujos, gobernanza y capacidades habilitantes que constituyen un Sistema de Programas Pùblicos.

Finalmente, se debe comprender que la evaluación ex ante de Sistemas de Programas Pùblicos no es un fin en sí mismo. Es una herramienta estratégica al servicio de un objetivo mayor: transformar la gestión pública para que responda de manera más eficaz, eficiente y humana a los complejos desafíos sociales que enfrenta Chile. En un contexto de recursos fiscales limitados y

demandas ciudadanas crecientes por respuestas estatales efectivas, avanzar hacia modelos de intervención más articulados y centrados en las personas no es solo una opción deseable, sino una necesidad imperiosa.

Construir Sistemas que conectan —que articulan actores, integran información, coordinan acciones y acompañan trayectorias— es el camino para lograr políticas que transforman y que generan cambios sostenibles en las condiciones de vida, amplían oportunidades y fortalecen la cohesión social. La metodología aquí presentada, validada y refinada a través de la experiencia piloto, ofrece un marco concreto para avanzar en esa dirección que ha demostrado que funciona. Su implementación y escalamiento exitoso requerirá compromiso político, colaboración interinstitucional, inversión en capacidades y, sobre todo, la convicción de que una gestión pública más integrada y articulada es fundamental para construir un Chile más justo e inclusivo para todas y todos.

## 07. REFERENCIAS

Nuria Cunill-Grau, Margarita Fernández y Marcel Thezá Manríquez (2013). La cuestión de la colaboración intersectorial y de la integralidad de las políticas sociales, Polis, 36.

MDSF (2021). Informe de Desarrollo Social 2021. Santiago, Chile.

[https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/Informe\\_Desarrollo\\_Social-2021.pdf](https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/Informe_Desarrollo_Social-2021.pdf)

Ministerio de Hacienda y MDSF (2022). Evaluación Sectorial “Apresto Laboral para Mujeres”. Santiago, Chile.

[https://www.dipres.gob.cl/598/articles-250353\\_ev\\_sectorial.pdf](https://www.dipres.gob.cl/598/articles-250353_ev_sectorial.pdf)

OCDE (2021). Chile: Review of DIPRES' programme evaluation system.

<https://www.dipres.gob.cl/598/w3-article-266584.html>

PNUD y MDSF (2022). Análisis integrado de la oferta de programas públicos. Una aplicación práctica al caso del desempleo y

la participación laboral de mujeres. Santiago, Chile.

[https://bips.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/docs/informes/publicaciones/2022/Analisis\\_integrado\\_de\\_la\\_oferta\\_de\\_programas\\_publicos.pdf](https://bips.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/docs/informes/publicaciones/2022/Analisis_integrado_de_la_oferta_de_programas_publicos.pdf)

PNUD (2025). Sistemas que conectan, políticas que transforman. Hacia una gestión pública articulada y centrada en las personas. Santiago, Chile: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. <https://www.undp.org/es/chile/publicacion/es/sistemas-que-conectan-politicas-que-transforman-hacia-una-gestion-publica-articulada-y-centrada-en-las-personas>

Subsecretaría de Evaluación Social & Dirección de Presupuestos. (2024). Instructivo de Evaluación Ex Ante 2025: elementos conceptuales y metodológicos generales [PDF]. Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

[https://bips.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/docs/informes/instructivos/2025/Instructivo\\_Evaluacion\\_Ex\\_Ante\\_2025.pdf](https://bips.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/docs/informes/instructivos/2025/Instructivo_Evaluacion_Ex_Ante_2025.pdf)



Ministerio de  
Desarrollo  
Social y  
Familia  
Gobierno de Chile

