

***METODOLOGÍA PARTICIPATIVA DE JERARQUIZACIÓN DE
PROYECTOS SOCIALES (MPJP)***

***Fernando Salamanca
Marcos Valdés***

INTRODUCCIÓN.

La priorización o jeraquización de proyectos sociales adquiere creciente importancia en la formulación e implementación de políticas sociales, puesto que es fundamental en la identificación de la mejor alternativa de solución de un problema social independientemente de su origen específico.

Teniendo en cuenta que un mismo problema tiene muchas posibles soluciones, es preciso determinar con relativa precisión, la intervención mas eficiente, de más alto impacto y con altos grados de participación. Esto determina que no todos los proyectos sean posibles de ser implementados. Luego entonces, la pregunta fundamental será: *¿Como juzgar entre dos o mas proyectos respecto de su calidad e impacto?*.

Las distintas metodologías de priorización de proyectos sociales, tienen como objetivo mejorar la inversión social, tanto en su **calidad** como en su **impacto**. Análogamente a lo anterior, se busca que los proyectos contengan características redistributivas que eleven la equidad social¹.

Adicionalmente se busca entregar al aparato decisonal en sus niveles nacionales, regionales y locales, directrices técnicas para una decisión informada y normalizada, de modo de miminizar los espacios de incertidumbre y de voluntarismo político. Esto se basa en la necesidad de privilegiar aquellos proyectos posibles de ser implementados en base a criterios técnicos, superando la tendencia a favorecer proyectos legitimados políticamente pero de escasa viabilidad técnica. Existen numerosas metodologías de jerarquización de proyectos sociales², estando éstas circunscritas a las etapas de preinversión del ciclo lógico de la formulación de los proyectos sociales. En general, son de tipo cuantitativa y son utilizadas por un pequeño grupo de técnicos capacitados.

La metodología de priorización de proyectos sociales que a continuación se presenta, es un intento por entregar un mecanismo participativo de jerarquización de proyectos sociales y se enmarca dentro de las metodologías cualitativas de jerarquización de proyectos.

El enfoque participativo en priorización de proyectos se ha señalado como de alta confiabilidad, además de otorgar mayor sostenibilidad a los proyectos implementados. Lo anterior tiene como una de las ventajas más importantes que, una vez priorizada una cartera de proyectos, ésta tenga un alto grado de legitimidad tanto dentro del actor de Estado (llámese Ministerio, Gobernación o Municipalidad) como dentro de las organizaciones de la sociedad civil, lo cual lo constituye en un primer predictor de éxito.

¹ La búsqueda de la equidad en y entre proyectos sociales es parte de los esfuerzos de política social que "refleja una preocupación preferente por los mas pobres", con el fin de lograr la igualdad de oportunidades para los sectores pobres y vulnerables. Sobre el tema ver **La Equidad en el Panorama social de América Latina durante los años 80**. (CEPAL 1991), y **La Evaluación social de los Proyectos Sociales**, ILPES 1993.

² Ver **Manual de Jerarquización de Proyectos**, ILPES 1994.

DESCRIPCIÓN DE METODOLOGÍA PARTICIPATIVA DE JERARQUIZACIÓN DE PROYECTOS SOCIALES (MPJP).

1. Aspectos preliminares:

Esta propuesta metodológica ha sido diseñada dada la necesidad de entregar a los distintos actores involucrados en la planificación social, herramientas participativas y racionales de gestión pública.

La MPJP que a continuación se describe, es de tipo cualitativa, y ha sido formulada en base a múltiples dimensiones o indicadores de priorización, y con diferentes ponderaciones.

Las metodologías cuantitativas de jerarquización de proyectos, permiten tomar decisiones en base a indicadores de evaluación económica - financiera, además de ser muy potentes para sectores sociales homogéneos, pero presentan dificultades de validez y pertinencia en áreas sociales, donde los consensos no son alcanzados fácilmente dada la heterogeneidad de las mismas.

Uno de los inconvenientes más serios de las metodologías cuantitativas de priorización de proyectos, es su dificultad de no poder cuantificar y monetarizar a precios de mercado el impacto real de un determinado proyecto puesto que es difícil hacer estimaciones válidas y confiables de los costos e impactos asociados a la implementación de un proyecto, especialmente en sectores sociales de alto riesgo, así por ejemplo, resulta sumamente difícil poder expresar en unidades monetarias tanto el costo como el impacto social de un proyecto relacionado con la introducción de Internet en escuelas rurales indígenas.

De allí que las metodologías cualitativas de priorización de proyectos (análisis prospectivo y jerarquización cualitativa) se han relevado también como válidas y confiables en la medida que una de sus ventajas más sustantivas dicen relación con la alta legitimidad alcanzada dentro de los actores que tienen la tarea de priorizar proyectos, encontrándose en uso en varios países de América Latina.

Por lo general, las metodologías de priorización de proyectos son utilizadas por un conjunto de técnicos muy restringido, relegando a un segundo plano, al beneficiario. Ello facilita el surgimiento de nuevas formas de asistencialismo y paternalismo de carácter tecnicista, en la medida que “otros” son los que deciden por el beneficiario que proyectos implementar. Una medida que busca minimizar los efectos perversos de tales prácticas, es el involucramiento del actor en la toma de decisiones. Sin embargo, la participación social debe tener esquemas de desarrollo diseñados racionalmente. La MPJP, busca conjugar participación y racionalidad, posible de ser implementada a través del consenso de los actores involucrados.

Lo anterior está sustentado en la premisa de que la participación social necesariamente debe ajustarse a las reglas del juego democrático. Por lo tanto la participación social está directamente relacionada con la combinación de eficiencia y libertad.

2. Definición.

MPJP es una metodología cualitativa de priorización de proyectos sociales, flexible e interactiva, que consiste en ordenar un conjunto de proyectos de acuerdo a la magnitud relativa de dimensiones de priorización definidas colectivamente.

3. Descripción Metodológica.

Usualmente las metodologías de jerarquización de proyectos, consideran factores similares a los que se enumeran y definen a continuación, con la limitante que sobrevaloran dimensiones relacionados con la rentabilidad económica o cobertura del proyecto en desmedro de variables administrativas, comunitarias o sistémicas (sinergia e intersectorialidad) entre otras.

El conjunto de dimensiones o indicadores de priorización, que proporciona la metodología propuesta, puede ser expandida o disminuida según las necesidades del órgano evaluador. Sin embargo, es recomendable no extender el número de dimensiones de modo que se torne inmanejable la metodología, sino más bien, se debe discriminar entre aquellos indicadores o dimensiones que son los más representativos o de mayor consenso dentro del equipo y los eventuales beneficiarios. Ahora bien, dado que, los integrantes de los equipos evaluadores, en general, tiene escasa información respecto de los proyectos donde no han intervenido directamente en su generación, es recomendable que los proyectistas socialicen sus respectivos proyectos en reuniones de discusión o en forma individual.

4. Actividades previas a la jerarquización:

Es recomendable que el equipo evaluador encargado de priorizar los proyectos, realice ejercicios previos con carteras de proyectos disponibles³, de modo de conocer los tipos de proyectos sociales y su pertinencia para la mecánica y funcionamiento de la metodología propuesta. Para una aplicación eficiente de la *MPJP* es necesario, que el equipo de evaluadores encargados de jerarquizar los proyectos efectúe las siguientes actividades.

- ◆ Preseleccionar de la cartera total de proyectos, aquellos que posean un monto de significación importante dentro del lugar geográfico donde se implementarán. Esto implica, realizar una primera selección de proyectos. Es recomendable que la lista de proyectos no sea demasiado larga, puesto que la metodología de torna ineficiente cuando en el equipo evaluador intervienen variables de tipo físicas asociadas al cansancio por ejemplo.
- ◆ Conocer la totalidad de los proyectos a priorizar. El no-conocimiento de la cartera de proyectos por parte del equipo evaluador invalida el ejercicio, puesto que no se puede otorgar un puntaje

³ En términos de ejercicios, estas carteras de proyectos son posibles de obtener en los Bancos Integrados de Proyectos (BIP), de MIDEPLAN o los respectivos SERPLAC/SECPLAC.

determinado a proyectos introducidos a última hora o prácticamente ignorados por los evaluadores.

- ◆ Definir con precisión las dimensiones o indicadores, puesto que ello permitirá que el trabajo de priorización sea más eficiente.
- ◆ Ponderar la importancia relativa de las dimensiones o indicadores de priorización, de acuerdo a criterios empíricos y de consenso. De esta forma se ordenan los indicadores en un ranking de importancia y satisfacción. La sumatoria de las ponderaciones debe ser igual a uno (1).
- ◆ Las dimensiones o indicadores propuestos deben ser mutuamente excluyentes, es decir, una dimensión determinada no debe ser semejante ni estar contenida en otra, puesto que ello sobrevalúa y/o contamina la dimensión en cuestión.
- ◆ Definir el rango de variación de cada indicador, entregando instrucciones sobre los subyacentes en cada cada calificación. Es recomendable utilizar una escala conocida y que no presente dificultades de apreciación. En ese sentido, es posible utilizar la escala de notas tradicional de 1 - 7, donde 1 - 3,9 malo, 4 - 4,9 regular, 5 - 5,9 bueno, 6 - 7 excelente.
- ◆ En caso necesario, podría abrirse una dimensión en varios componentes o indicadores, pero debe cumplir con el requisito de que dichos componentes sean mutuamente excluyentes.

Para la aplicación de la MPJP se entregan dos hojas por participante para la identificación de proyectos jerarquizables. Cada hoja debe contener una matriz de mxn, donde en la primera fila (m), están los indicadores o dimensiones de priorización, con sus respectivas notas y ponderación⁴. En tanto en la primera columna (n), están identificados los proyectos a priorizar. La modalidad mas adecuada de trabajo es la discusión grupal de la cartera tentativa de proyectos, la plenaria permitirá un consenso final para la jerarquización. En caso de que dos o mas proyecto obtengan el mismo puntaje de ponderación, se deberá aplicar nuevamente la *MPJP* al conjunto de proyectos con igual puntaje.

Se debe definir el límite de corte, a partir del cual se establezca la frontera entre los proyectos aprobados y los que no, p.e., si la escala a utilizar es la escala de 1 - 7, entonces todos los proyectos que obtengan puntajes ponderados menores a 4 no serán financiados. En caso de que los recursos alcancen para financiar mas proyectos, se reformularán aquellos proyectos que estén alrededor del límite de corte, poniendo énfasis en aquellas dimensiones mal calificadas. En general, MPJP debe ser una construcción colectiva de los actores involucrados en el proceso de jerarquización de proyectos sociales, por lo estos deben ejercer todos aquellos elementos que tiendan a elevar la capacidad de generar consenso.

⁴ Ver tabla de priorización, pg 15 y 16.

DEFINICIÓN DE INDICADORES DE PRIORIZACIÓN.

1. Focalización.

La focalización de las políticas públicas, es una de las prioridades del actual marco de Inversión Social, que dice relación con la asignación prioritaria de recursos y esfuerzos en los sectores vulnerables y pobres⁵. Dentro de esta lógica, la focalización debe ser entendida como una actividad selectiva, que discrimina, en un cierto espacio social estratificado y heterogéneo, a aquellos grupos sociales vulnerables o con precaria situación socioeconómica para llevar a cabo la inversión social.

Es en esos grupos sociales definidos como vulnerables o en riesgo social en donde se debe concentrar dicha inversión social. De allí que, se debe privilegiar los proyectos que busquen modificar la tendencia reproductiva de la pobreza de los grupos sociales que se encuentran en esa situación, y dentro de ellos, a los mas vulnerables (mujeres, niños, minusválidos, tercera edad, indígenas, etc).

La focalización⁶ tiene, a su vez, dos dimensiones a saber: Focalización sectorial y territorial. En donde la focalización sectorial es aquella que dice relación con la *selección del sector* en el cual se desea invertir, llámese infraestructura, salud, educación, vivienda, etc. En cambio, la focalización territorial, dice relación con la *selección del bolsón de pobreza* en el cual se desea invertir. Por lo tanto, un plan, programa o proyecto de erradicación de la pobreza debería cumplir con estos dos indicadores. Ello asegura que el plan, programa o proyecto tenga un alto impacto redistributivo.

Hay que hacer la distinción entre proyecto acotado y proyecto focalizado. Un proyecto puede estar acotado pero no focalizado, en cambio, un proyecto focalizado *debe estar acotado*. Un proyecto focalizado es aquel que es la expresión de la sumatoria de los distintos tipos de acotamiento (segmentación sectorial, social, temporal, ubicación geográfica, etc.)

Para una eficiente evaluación de la dimensión focalización, se debe tener en cuenta las condiciones empíricas arrojadas por el diagnóstico que fundamenta el proyecto. Esto es válido para todas las demás dimensiones o indicadores.

⁵ "...es indispensable visualizar las áreas de mayor pobreza y focalizar territorialmente el esfuerzo". Pobreza y Gestión Local, Perspectivas Sectoriales. Maira L. Fundación Ebert. Pg 5.

⁶ La Focalización "consiste en concentrar los recursos disponibles en una población de beneficiarios potenciales, claramente identificada, y luego diseñar el programa o proyecto con que se pretende atender un determinado problema o necesidad insatisfecha, teniendo en cuenta las características de esa población..." . Existen otras definiciones del concepto, en todo caso similares, usados como sinónimo de selectividad o localización, ver Focalización y Pobreza. Cuadernos de la CEPAL. N° 71. 1995

2. Factibilidad Económica.

La imposibilidad de financiar todos los proyectos que postulan a un cierto fondo, hacen que esta dimensión cobre importancia relativa y en algunos casos sea determinante para la asignación de los recursos.

El costo de un proyecto social tiene que ver con los recursos (humanos⁷, equipamiento⁸ y de infraestructura⁹) que son necesarios para planificar, gestionar y ejecutar dichos planes, programas o proyectos. El costo total estará dado entonces, por los costos de planificación, gestión y ejecución. Luego, al diseñar un proyecto se debe considerar la disponibilidad de fondos, de modo que los costos de los proyectos no sean mayores que la disponibilidad de dichos fondos.

Ha de recordarse que los proyectos sociales, además de generar costos de mantenimiento post - proyecto, están sujetos a depreciación, y requieren de personal para su administración. Luego estos costos recurrentes presionan sobre los fondos regulares regionales, sectoriales o municipales, y deben ser considerados para la toma de decisiones.

De allí que el *costo de un proyecto* debe ser estudiado con detención, puesto que la mayoría de los planes, programas y proyectos sociales compiten con otros por recursos que provienen de fondos de inversión, cuyos volúmenes por definición son escasos.

La forma más práctica de evaluar la factibilidad económica de un proyecto, es estimar el costo por beneficiario directo, pero debe cautelarse que este costo esté en función del tipo de problema social, p.e. altos costos en proyectos de minusvalidez y bajos costos en proyectos comunicacionales. Como asimismo, debe cuantificarse los costos de mantenimiento hipotéticos futuros, para determinar su viabilidad posterior a la terminación de la ejecución del proyecto.

⁷ Los recursos humanos dicen relación con el perfil técnico que las personas dedicadas a una determinada tarea deberían poseer (por ejemplo, el costo de un proyecto económico, no será el mismo si es dirigido por un economista que por un antropólogo), como asimismo, con el tiempo de gestión y el tipo de dedicación, puesto que en general, no existe disponibilidad completa de profesionales para una sola tarea, por lo tanto, se debe tener en cuenta el costo que tiene desplazar un profesional o un equipo de profesionales a otra tarea.

⁸ Estos recursos están relacionados con los elementos físicos que se deben considerar para elevar la eficiencia de la planificación tales como escritorios, mesas, salas de reunión, sillas, café, etc.

⁹ Estos recursos están relacionados con aquellos elementos de comunicación y procesamiento necesarios para optimizar la gestión, es decir con hardware y el software disponible. Su costo está dado por la diferencia entre los elementos necesarios y los disponibles.

3. Factibilidad Administrativa.

Existen organismos públicos que disponen de plantas técnicas idóneas y de tipo multidisciplinarias. Sin embargo, esto no es la regla general en zonas rurales o alejadas del centro político y administrativo. A medida que estos organismos públicos se alejan de los polos de desarrollo, sus plantas técnicas sufren los efectos de la marginalidad territorial.

Existen comunas que por razones presupuestarias y de mercado¹⁰, no poseen toda la gama de profesionales deseable y necesaria para la implementación de los mismos. Esto implica que las dificultades en términos de formulación o administración de los proyectos, se incrementan por problemas de idoneidad técnica y administrativa.

Para implementar un proyecto social, su sostenibilidad administrativa es esencial. De allí que sea necesario tener en cuenta esta dimensión, puesto que parte de las ineficiencias en el diagnóstico, planificación, ejecución e implementación de los proyectos, como también su bajo impacto, es atribuible e imputable a incapacidad administrativa de gestión, lo cual tiende a elevar los costos de operación, que eventualmente podrían hacer fracasar la ejecución del proyecto.

Por lo tanto, los evaluadores deben ponderar adecuadamente a la institución que implementará el proyecto. Esto quiere decir que se debe evaluar tanto a la institución u organismo como al equipo profesional que estará a cargo de la ejecución del proyecto, en términos de su experiencia, expertizaje y especialización. Aspectos que deben estar relacionados con el tipo de proyecto a implementar.

Del mismo modo, se debe tener un proxy evaluativo de la sostenibilidad administrativa que debe ser incluida en la evaluación de esta dimensión. Esto quiere decir que los evaluadores deben generar un acercamiento prospectivo respecto de la fase de post - término del financiamiento del proyecto e incluir en la evaluación de esta dimensión, la capacidad del organismo ejecutor para asistir a los beneficiarios una vez concluida la ejecución del proyecto.

¹⁰ En general estas son comunas pobres, que debido a su marginalidad territorial y situación de pobreza, no es atractiva para profesionales que tienen expectativas de consumo mayores.

4. Factibilidad Política.

Los proyectos tienen diferentes grados de aceptación política. Por lo cual, esta dimensión es crucial si el proyecto implica para su aprobación y mantención, el consenso o la cooperación de los actores políticos de distinto signo y las organizaciones sociales involucradas.

Por ello es de mucha importancia el conocimiento de los concejos municipales o regionales y su receptividad a cada proyecto sujeto a evaluación, en ese sentido, será necesario construir mapas de configuraciones políticas que ayuden a determinar la viabilidad del proyecto¹¹, como asimismo, se debe tener un conocimiento más o menos acabado de los mecanismos de poder formales e informales que operan al interior de los cuerpos institucionales de decisión.

Adicionalmente, esta dimensión debe considerar la coyuntura social y económica, además de su tipo, puesto que la factibilidad de implementar un proyecto dada una coyuntura electoral, de inestabilidad social y/o política o de crisis económica introduce elementos que no son controlables por parte del equipo evaluador, por lo cual no se puede asegurar la sostenibilidad del proyecto.

Lo anterior también es válido para la sociedad civil y sus organizaciones. En este caso, debido a que los proyectos son, por definición, generados participativamente, entonces la factibilidad política es más amplia por incluir a los mismos beneficiarios como sus principales impulsores.

En el caso de mantención de la inversión, o sostenibilidad del proyecto, esta factibilidad implica que los actores sociales deberían consensuar su tipo o grado de cooperación económica y/o social.

¹¹ Para un acercamiento al tema de la metodología de la construcción de los *mapas políticos*, ver : Aspectos Prácticos y Metodológicos de la Planificación Estratégica a nivel Municipal. Salamanca Fernando. Ponencia presentada al seminario: Planificación estratégica de la gestión Municipal. Ciudad 2000. Córdoba. Argentina. Mayo 1996. El Agua 1996.

5. Inserción comunitaria y sociedad civil

Un principio básico de la profundización de la democracia es el protagonismo de la sociedad civil en los mecanismos decisorios de programas y proyectos sociales, en el marco de convertir beneficiarios en actores sociales, ayudando al fortalecimiento de organizaciones intermedias.

En ese sentido, la sociedad civil ha de ser considerado en la identificación de los proyectos, tanto en la colaboración o prestaciones de servicios como en la ejecución de proyectos a nivel local. También en el compromiso de la sociedad civil se considera el rol de organizaciones benéficas de capas medias y la participación del sector privado empresarial.

Se considera que los proyectos sociales deberían tener un grado creciente de generación e implementación comunitaria. Las ventajas asociadas o beneficios adicionales de la inserción comunitaria es que fortalece organizaciones de base y facilita el acceso a otros programas sociales y fondos de inversión, mejora la relación con el municipio u otras instancias gubernamentales y permite el desarrollo de redes horizontales de cooperación en la población objetivo.

Esto implica que se debe dimensionar el nivel participativo de gestación del proyecto, en atributos tales como la concordancia entre las condiciones de generación del proyecto, calidad y pertinencia de los autodiagnósticos, consistencia entre objetivos y entrecruzamientos con el espacio social de interés, involucramiento de la población objetivo en las actividades del proyecto entre otras.

Dentro de la inserción comunitaria pueden incluirse organizaciones tales como Juntas de Vecinos, Agrupaciones de Pequeños Agricultores, organizaciones religiosas, culturales, étnicas, juveniles, de género y similares, como asimismo se debe intentar incorporar dentro de esta lógica, a organizaciones de tipo informal, tales como equipos deportivos, grupos culturales y de interés u otros.

6. Capacidad erradicatoria.

Se reconoce que en última instancia, la ruptura del círculo vicioso de la pobreza se logra mediante el acceso a grados aceptables de ingreso. Es esencial que los programas o proyectos tengan capacidad erradicatoria en términos de incremento de ingreso o generación de empleo, pero esta capacidad se facilita por el acceso de bienes y servicios que son condición necesaria para ingresar en mejores condiciones al mercado de trabajo.

Pero por otro lado, se debe considerar que la calidad de vida de la población no es relación directa del ingreso, por lo tanto, también se debe evaluar la posibilidad de satisfacer las necesidades básicas insatisfechas, cuya satisfacción tienda a mejorar la calidad de vida de la población objetivo.

Es natural que muchos proyectos sociales no tengan capacidad directa de generación de ingreso o fuentes de empleo. Por ejemplo: en un sector determinado, la implementación del proyecto, incrementará en un 25% el ingreso familiar. Sin embargo, en ese lugar no existe tendido eléctrico ni sistema de eliminación de excretas, por lo cual la calidad de vida no tendrá un crecimiento proporcional al incremento del ingreso.

Aún así, la misma implementación del proyecto, genera empleo directo e indirecto, así como compra de insumos locales. Luego el evaluador en la dimensión capacidad erradicatoria, debe considerar la potencialidad del proyecto de incrementar sostenidamente el ingreso o el empleo, o bien romper círculos reproductores de pobreza mediante el desarrollo de habilidades sociales como redes de apoyo, inserción laboral, e incluso el fortalecimiento de atributos psicosociales como autoestima, tolerancia a la frustración y proyectos de vida.

7. Ajuste a Objetivos.

Este indicador está relacionado con la capacidad del proyecto de relacionarse e insertarse armónicamente con los objetivos y políticas sociales definidas por los órganos planificadores pertinentes para un cierto sector, en términos de prioridad de políticas públicas como p.e. vulnerabilidad, territorio, focalización y cobertura. De modo que, lo que se busca ponderar, es la capacidad que tiene un determinado proyecto de enmarcarse en la lógica de las políticas sociales, dada por las metas trazadas y estipuladas con anterioridad.

Esta dimensión debe privilegiar a aquellos proyectos que cumplan con las metas definidas en los planes y programas a niveles nacional, regional y comunal. Mientras más estrecha sea la relación entre el proyecto a priorizar y los objetivos de los planes y programas diseñados para intervenir la realidad social, mas alto será el puntaje asignado.

En general, se requiere que los proyectos tengan relación directa con los planes y programas diseñados por los organismos planificadores. A pesar de lo cual, habrán algunos proyectos que tendrán una relación mas directa respecto de los objetivos generales de los planes y programas y otros su relación será mas tangencial o complementaria..

En síntesis, lo que busca medir este indicador, es el aporte de cada proyecto a las metas trazadas en los planes y programas de carácter global definidas fundamentalmente (aunque no necesariamente) por el Estado.

Por ejemplo, el proyecto: “Gestión de Procesos Organizacionales en las agrupaciones juveniles deportivas informales”, estaría bien evaluado en todas las dimensiones, sin embargo estaría mal evaluado en esta dimensión, puesto que no se enmarcaría directamente en un Subárea de un Programa de prevención de consumo masivo de drogas y alcohol.

8. Sinergia e intersectorialidad.

Los proyectos pueden tener favorables impactos considerados en sí mismo, pero se espera de ellos además una serie de efectos encadenados en otros sectores sociales y productivos e impactos extensivos en el territorio (comunal o intercomunal). Luego es relevante en todo proyecto determinar su capacidad de inserción sistémica en su territorio además de incrementar relaciones intersectoriales.

Las relaciones a privilegiar serían de tres tipos: a nivel gubernamental (los Municipios o Servicios descentralizados ministeriales, p.e. Consultorio en Salud, Escuelas subvencionadas), a nivel de agencias gubernamentales dirigidas a temas emergentes como FOSIS, INJUV, CONADI, FONADIS, etc. y a nivel de la sociedad civil (organizaciones de base social como Juntas de Vecinos, Centros de Madres, Sindicatos, ONGs. y la actividad privada (local y regional))

La sinergia incluye efectos difusivos (o de respuesta) además de, considerar los efectos secundarios, residuales o efectos pantallas (deseables o no) que podría tener la implementación de un proyecto.

La evaluación de los efectos posteriores al término de la ejecución del proyecto resulta entonces preponderante para la priorización de los proyectos, en la medida que un proyecto puede generar efectos negativos y no beneficiosos en el futuro para la población objetivo.

Para tener un acercamiento a los efectos futuros, es conveniente realizar análisis prospectivos de modo de minimizar el espacio de incertidumbre que afecte negativamente el impacto esperado.

PRESENTACIÓN DE TABLA DE PRIORIZACIÓN PARTICIPATIVA DE PROYECTOS SOCIALES.

Las tablas de priorización participativa de proyectos sociales que a continuación se ofrece, están constituidas por dos tablas mxn.

La primera tabla, (Pag 15) se estructura de la siguiente manera: La primera fila (**MPJP**) contiene dos subfilas, donde en la primera superior se encuentra la lista de dimensiones o indicadores de priorización definidos por el equipo evaluador. En la subfila inferior se encuentran los casilleros que deben contener las notas asignadas para cada proyecto respecto del indicador correspondiente.

Por su parte, en la primera columna (**MPJP**) se ubican la cartera de proyectos a priorizar, el orden de ubicación debe ser aleatorio.

La segunda tabla (Pag 16) es una complejización de la primera. La diferencia principal radica en que en la primera fila, hay tres subfilas en vez de dos, en donde la subfila del medio se especifica el ponderador correspondiente a la dimensión de priorización respectiva ($\mathbf{W}_{l,n}$) y en las columnas correspondientes a las dimensiones o indicadores, hay dos subcolumnas, en donde en la primera subcolumna ($\mathbf{h}_{l,n}$) va la nota media obtenida por el proyecto n en la dimensión respectiva. En cambio en la segunda subcolumna ($\mathbf{r}_{l,n}$) va el puntaje ponderado de la nota del proyecto n y la ponderación respectiva.

En la última fila ($\Sigma(\mathbf{h})$), se ubican las sumas de las notas correspondiente a cada indicador. En la última columna (\mathbf{q}_w) se ubica nota ponderada del proyecto n respecto del indicador correspondiente.

Cuando se realiza el ejercicio de priorización de proyectos, se debe entregar la primera tabla de priorización. En ella cada evaluador, coloca la nota que estime correspondiente a cada dimensión o indicador de priorización.

Se deben promediar todas las notas individuales para cada indicador, luego la nota media se traslada a la segunda tabla de priorización a la casilla ($\mathbf{h}_{l,n}$) que luego es ponderada, para así obtener la nota de priorización del proyecto n .

Cuando dos o más proyectos empatan, se debe aplicar nuevamente la metodología. Si un proyecto obtiene una nota inferior a la nota anterior, se elimina y si nuevamente hay proyectos empatados, se propone entregar la decisión de la nota de priorización a juicio de expertos, para no prolongar excesivamente la tarea de priorización.

Tabla N° 1: PRIORIZACIÓN PARTICIPATIVA DE PROYECTOS SOCIALES.

<i>MPJP</i>	Focalización	Fact. Económ	Fac. Política	Fact. Admin	Cap. Errad	Inser. Com	Ajuste a Obj	Sinergia	Indicador n
	Nota	Nota	Nota	Nota	Nota	Nota	Nota	Nota	Nota
Proyecto 1									
Proyecto 2									
Proyecto 3									
Proyecto 4									

Proyecto <i>n</i>									

Tabla N° 2: PRIORIZACIÓN PARTICIPATIVA DE PROYECTOS SOCIALES.

MPJP	Focalización		Fact. Económ		Fact. Política		Fact. Admin		Cap. Errad		Inser. Com		Ajuste a Obj.		Sinergia		Indicador n		q_w
	w₁		w₂		w₃		w₄		w₅		w₆		w₇		w₈		w_n		
	n₁	r₁	n₂	r₂	n₃	r₃	n₄	r₄	n₅	r₅	n₆	r₆	n₇	r₇	n₈	r₈	n_n	r_n	
Proyecto 1																			
Proyecto 2																			
Proyecto 3																			
Proyecto 4																			
————																			
Proyecto <i>n</i>																			
Σ(h)																			

Σ(h): Sumatoria de las notas medias obtenida por el proyecto *n* en la dimensión respectiva

h_{l...n}: Nota media obtenida por el proyecto *n* en la dimensión respectiva.

r_{l...n}: Puntaje ponderado entre la nota del proyecto *n* y la ponderación respectiva.

La sumatoria de las ponderaciones debe ser igual a uno.

$$\sum_{j=1}^n \mathbf{W}_j = (\mathbf{W}_1 + \mathbf{W}_2 + \mathbf{W}_3 + \mathbf{W}_4 + \dots + \mathbf{W}_n) = 1$$

La nota ponderada del proyecto es igual a:

$$q_w = \sum_{i=1}^n \mathbf{r}_i \text{ donde:}$$

$\mathbf{r}_n = \mathbf{h}_n \mathbf{w}_n$: Puntaje ponderado de la nota del proyecto n frente al indicador correspondiente.

q_w : Nota ponderada del proyecto

\mathbf{W}_j : Ponderación del indicador de priorización.

\mathbf{h}_i : Nota del Proyecto frente al indicador de priorización.

En la columna q_w se encuentra la nota ponderada del proyecto n . La lista de proyectos priorizados se ordena de mayor a menor, en donde los proyectos que primero accederán a los fondos de inversión serán aquellos que obtengan la mayor nota ponderada. Adicionalmente, las medias de los puntajes marginales de la última fila, entregan información respecto de la percepción que tiene el equipo evaluador respecto de la importancia relativa de un indicador sobre otro. Permite además, hacer comparaciones temporales y entrega elementos que admite el estudio de las variables que inciden en la variación de la apreciación de los indicadores. La media del indicador de priorización está dado por :

$$r_{di} = \sum_{i=1}^n \mathbf{h}_i / n \text{ , donde :}$$

r_{di} : Puntaje del indicador de priorización.

\mathbf{h}_i : Nota del proyecto correspondiente al indicador de priorización j .

n : Número total de proyectos de la cartera de proyectos priorizada.

Ejercicio Práctico.

En la Comuna de Alincura, se dispone de \$ 1.000 millones de pesos, para el financiamiento de proyecto sociales, insertos en el Plan Comunal de Superación de la Pobreza. En la cartera actual de proyectos existen alrededor de 200 proyectos sin ejecutar esperando financiamiento.

El municipio ha decidido jerarquizar estos proyectos para lograr tener una apreciación objetiva de los proyectos que la comunidad desea que se ejecuten. Sin embargo, dado que el monto disponible no es suficiente para financiar todos los proyectos se ha decidido otorgar financiamiento al 20 % de ellos.

Para ello, se ha reunido el comité intersectorial de la comuna y representantes de la comunidad, que para efectos de esta actividad tendrá el nombre de comité técnico evaluador de proyectos (CTEP).

El CTEP ha realizado ejercicios con carteras de proyectos simuladas para habituarse a la metodología de trabajo y la aplicación de la MPJP.

El CTEP ha estimado trabajar con las dimensiones propuestas y ha ponderado dichas dimensiones o indicadores de la siguiente manera:

Dimensión de priorización	Ponderación
a.- Focalización	20 % = 0,2.
b.- Factibilidad Económica	10 % = 0,1.
c.- Factibilidad Política	10 % = 0,1.
d.- Factibilidad Administrativa	10 % = 0,1.
e.- Capacidad Erradicatoria	20 % = 0,2.
f.- Inserción Comunitaria	10 % = 0,1.
g.- Ajuste a Objetivos	10 % = 0,1.
h.- Sinergia	10 % = 0,1.

La escala a utilizar será la escala de 1 - 7, donde 4,5 será el valor que divide el conjunto de proyectos. Los proyectos mayores o iguales a 4,5, serán los proyectos financiados.

COMUNA DE ALINCURA.

Primera reunión de trabajo CTEP.

TABLA DE PRIORIZACIÓN PARTICIPATIVA DE PROYECTOS SOCIALES.

MPJP	Focalización		Fact. Económ		Fact. Política		Fact. Admin		Cap. Errad		Inser. Com		Ajuste a Obj.		Sinergia		Q_w
	0,2		0,1		0,1		0,1		0,2		0,1		0,1		0,1		
	n_1	r_1	n_2	r_2	n_3	r_3	n_4	r_4	n_5	r_5	n_6	r_6	n_7	r_7	n_8	r_8	
Proyecto 1	7	1,4	1	0,1	7	0,7	2	0,2	1	0,2	4	0,4	6	0,6	1	0,1	3,7
Proyecto 2	3	0,6	7	1,4	1	0,1	7	0,7	2	0,4	7	0,7	3	0,3	3	0,3	3,8
Proyecto 3	5	1,0	3	0,3	3	0,3	5	0,5	3	0,6	5	0,5	2	0,2	7	0,7	4,1
Proyecto 4	3	0,6	1	0,1	7	0,7	7	0,7	6	1,2	4	0,4	5	0,5	6	0,6	4,8
Proyecto 5	6	1,2	3	0,3	5	0,5	6	0,6	6	1,2	2	0,2	7	0,7	2	0,2	4,9
Proyecto 6	7	1,4	5	0,5	3	0,3	7	0,7	5	1,0	3	0,3	7	0,7	4	0,4	5,3
Proyecto 7	6	1,2	7	0,7	5	0,5	3	0,3	6	1,2	4	0,4	7	0,7	6	0,6	5,6
Proyecto 8	5	1,0	7	0,7	6	0,6	4	0,4	4	0,8	5	0,5	7	0,7	7	0,7	5,4
Proyecto 9	6	1,2	5	0,5	7	0,7	4	0,4	1	0,2	6	0,6	6	0,6	1	0,1	4,3
Proyecto 10	4	0,8	2	0,2	5	0,5	3	0,3	4	0,8	6	0,6	6	0,6	6	0,6	4,4
$\Sigma(h)$	52		41		49		48		38		46		56		43		

COMUNA DE ALINCURA.

Segunda reunión de trabajo CTEP.

TABLA DE PRIORIZACIÓN PARTICIPATIVA DE PROYECTOS SOCIALES.

MPJP	Focalización		Fact. Económ		Fact. Política		Fact. Admin		Cap. Errad		Inser. Com		Ajuste a Obj.		Sinergia		Q_w
	0,2		0,1		0,1		0,1		0,2		0,1		0,1		0,1		
	h_1	r_1	h_2	r_2	h_3	r_3	h_4	r_4	h_5	r_5	h_6	r_6	h_7	r_7	h_8	r_8	
Proyecto 11	7	1,4	7	0,7	7	0,7	6	0,6	5	1,0	4	0,4	6	0,6	6	0,6	6,0
Proyecto 12	4	0,8	7	0,7	2	0,2	7	0,7	2	0,8	7	0,7	3	0,3	3	0,3	4,1
Proyecto 13	5	1,0	6	0,6	3	0,3	5	0,5	3	0,6	5	0,5	4	0,4	7	0,7	4,6
Proyecto 14	4	0,8	2	0,2	7	0,7	7	0,7	6	1,2	4	0,4	5	0,5	6	0,6	5,1
Proyecto 15	7	1,4	4	0,4	5	0,5	6	0,6	6	1,2	2	0,2	7	0,7	2	0,2	5,2
Proyecto 16	7	1,4	4	0,4	3	0,3	7	0,7	7	1,4	3	0,3	7	0,7	4	0,4	5,6
Proyecto 17	6	1,2	7	0,7	5	0,5	3	0,3	6	1,2	4	0,4	7	0,7	6	0,6	5,6
Proyecto 18	5	1,0	7	0,7	6	0,6	5	0,5	6	1,2	5	0,5	7	0,7	7	0,7	5,9
Proyecto 19	6	1,2	5	0,5	7	0,7	4	0,4	1	0,2	6	0,6	6	0,6	3	0,3	4,5
Proyecto 20	3	0,6	2	0,2	5	0,5	3	0,3	4	0,8	6	0,6	6	0,6	6	0,6	4,2
$\Sigma(h)$	54		51		50		53		46		46		58		50		

Priorización de proyectos sociales

Los proyectos que se priorizan a continuación, han obtenido la misma nota ponderada, por lo tanto se debe aplicar nuevamente la metodología anulando las notas anteriores.

MPJP	Focalización		Fact. Económ		Fact. Política		Fact. Admin		Cap. Errad		Inser. Com		Ajuste a Obj.		Sinergia		Q_w
	0,2		0,1		0,1		0,1		0,2		0,1		0,1		0,1		
	h_1	r_1	h_2	r_2	h_3	r_3	h_4	r_4	h_5	r_5	h_6	r_6	h_7	r_7	h_8	r_8	
Proyecto 7	7	1,4	7	0,7	5	0,5	3	0,3	6	1,2	5	0,5	7	0,7	6	0,6	5,9
Proyecto 16	7	1,4	4	0,4	2	0,2	7	0,7	7	1,4	3	0,3	7	0,7	5	0,5	5,6
Proyecto 17	5	1,0	7	0,7	5	0,5	3	0,3	6	1,2	4	0,4	7	0,7	5	0,5	5,3
$\Sigma(h)$	19		18		12		13		19		12		21		16		

MPJP	Focalización		Fact. Económ		Fact. Política		Fact. Admin		Cap. Errad		Inser. Com		Ajuste a Obj.		Sinergia		Q_w
	0,2		0,1		0,1		0,1		0,2		0,1		0,1		0,1		
	h_1	r_1	h_2	r_2	h_3	r_3	h_4	r_4	h_5	r_5	h_6	r_6	h_7	r_7	h_8	r_8	
Proyecto 3	5	1,0	4	0,4	5	0,5	5	0,5	3	0,6	5	0,5	2	0,2	7	0,7	4,4
Proyecto 12	4	0,8	7	0,7	2	0,2	7	0,7	6	1,2	1	0,1	3	0,3	3	0,3	4,3
$\Sigma(h)$	9		11		7		12		9		6		5		10		

Evaluación de Indicadores.

<i>Evaluación de Indicadores</i>	Puntaje R1	Per CTEP1	Puntaje R2	Per CTEP2
1. Focalización.	52	5.2	54	5.4
2. Factibilidad Económica	41	4.1	51	5.1
3. Factibilidad Política	49	4.9	50	5
4. Factibilidad Administrativa	48	4.8	53	5.3
5. Capacidad Erradicatoria	38	3.8	46	4.6
6. Inserción Comunitaria	46	4.6	46	4.6
7. Ajuste a Objetivos.	56	5.6	58	5.8
8. Sinergia	43	4.3	50	5
Total	330	33	358	35.8

Donde R1, R2 : Es la primera y segunda reunión de trabajo del CTEP.

Puntaje R1, R2 : Sumatoria de notas de la correspondiente a la dimensión o indicador de priorización.

Per CTEP1, CTEP2 : Media de los puntajes marginales de la última fila de la tabla.

La media de las evaluaciones es de **4,3**, evaluación que está por debajo de la nota establecida por el CTEP. Esto quiere decir que la calidad los proyectos en general, está por debajo de lo óptimo, se recomienda reformular los proyectos de modo de mejorar los aspectos que muestran falencias.

Los resultados obtenidos muestran que el indicador número 5 (Capacidad Erradicatoria), es percibido por el CTEP, como la dimensión mas débil de la cartera de proyectos priorizada, en cambio, la mas alta es la dimensión número 7. Se recomienda mejorar sustantivamente la dimensión N° 5 en la formulación de los proyectos, puesto que para el CTEP, esta dimensión es una de las mas importantes.

La cartera Priorizada de proyectos es la que sigue:

MPJP	q_w	
1.- Proyecto 11	6,0	
2.- Proyecto 18	5,9	
3.- Proyecto 7	5,6	5,9
4.- Proyecto 16	5,6	5,6
5.- Proyecto 17	5,6	5,3 (*)
6.- Proyecto 8	5,4	
7.- Proyecto 6	5,3	
8.- Proyecto 15	5,2	
9.- Proyecto 14	5,1	
10.- Proyecto 5	4,9	
11.- Proyecto 4	4,8	
12.- Proyecto 13	4,6	
13.- Proyecto 19	4,5	
14.- Proyecto 10	4,4	
15.- Proyecto 9	4,3	
16.- Proyecto 20	4,2	
17.- Proyecto 3	4,1	4,4
18.- Proyecto 12	4,1	4,3
19.- Proyecto 2	3,8	
20.- Proyecto 1	3,7	

En base a la cartera priorizada de proyectos, la decisión final deberá ser en función del financiamiento disponible, considerando que en esta cartera habrán proyectos con diferentes costos. Debe además contemplarse capacitación y asistencia técnica a los proyectistas cuyos proyectos están por debajo de la media de la cartera de proyectos.

(*) Este proyecto ha obtenido una nota ponderada inferior a la que obtuvo en la primera oportunidad, por lo tanto debería ser eliminado de la cartera de proyectos. Sin embargo, deben definirse con antelación y claridad los mecanismos que operarán en caso que existan dos o mas proyectos en esta misma situación. Un mecanismo podría ser reformular el proyecto en aquellas dimensiones deficientes e introducir el proyecto nuevamente en la cartera priorizada.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- La Equidad en el Panorama social de América Latina durante los años 80. CEPAL 1991.
- 2.- La Evaluación social de los Proyectos Sociales, ILPES 1993.
- 3.- Manual de Jerarquización de Proyectos, ILPES 1994.
- 4.- Pobreza y Gestión Local, Perspectivas Sectoriales. Maira L. Fundación Ebert.
- 5.- Focalización y Pobreza. Cuadernos de la CEPAL. N° 71. 1995.
- 6.- Aspectos Prácticos y Metodológicos de la Planificación Estratégica a nivel Municipal. Salamanca Fernando. Seminario : Planificación estratégica de la gestión Municipal. Ciudad 2000. Córdoba. Argentina. Mayo 1996. El Agua 1996.
- 7.- Manual para la toma de decisiones multicriterio. Barba - Romero Sergio. ILPES. 1996.
- 8.- Prospectiva y planificación estratégica. S.G. Editores. 1991. Michel Gobet.
- 9.- Evaluación de Proyectos Sociales. Grupo Editor Latinoamericano. Cohen y Franco. 1988.