



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
Dirección de Presupuestos

MINUTA EJECUTIVA

PROGRAMA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

**ELABORADA POR LA DIRECCIÓN DE
PRESUPUESTOS**

JUNIO 2007

MINUTA EJECUTIVA – N° 09¹
PROGRAMA DE PARTICIPACION CIUDADANA
MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE GOBIERNO

PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2003 - 2006
PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2007: \$ 2.008 millones

1. Descripción y Objetivo del Programa

El propósito del programa es que personas organizadas y no organizadas ejerzan sus derechos de información, participación², asociacionismo y no discriminación, utilizando los instrumentos establecidos en la Agenda Pro Participación Ciudadana del Gobierno de Chile³ a cargo de la División de Organizaciones Sociales. Consta de 4 componentes:

1) Ciudadanos y ciudadanas tienen acceso a información, hacen consultas y formulan observaciones respecto de las políticas públicas y de los mecanismos de acceso a los beneficios y oportunidades de participación, obteniendo respuestas en forma expedita, oportuna y pertinente, a través de instrumentos comunicacionales. Se cuenta con tres modalidades de interrelación: Presencial (oficinas de información, Teléfono de Información Ciudadana, entre otros), Virtual (www.portalciudadano.cl), y Móvil (Infobus).

2) Instituciones de la administración pública son acompañadas técnicamente para la generación de condiciones institucionales, implementación de procedimientos y aplicación de instrumentos programáticos, orientados a incorporar la participación de la ciudadanía en la generación, implementación y evaluación de sus políticas públicas.

Consiste en (a) la transferencia a instituciones públicas de metodologías que favorecen la participación, así como en el acompañamiento técnico de las mismas para avanzar en las acreditaciones del Sistema Integral de Atención de Clientes, Usuarios y Beneficiarios (SIAC)⁴; (b) Ministerios y servicios desconcentrados del nivel central y regional, que integran el Comité Interministerial de Participación Ciudadana (CIPAC)⁵, validan y aplican criterios comunes para

¹ Esta Minuta ha sido elaborada por la Dirección de Presupuestos en base al informe final de la evaluación al Programa de Participación Ciudadana, en el marco del Programa de Evaluación de la DIPRES. El contenido del informe final aprobado cumple con lo establecido en los Términos de Referencia y Bases Administrativas que reglamentan el proceso de evaluación. Al ser una evaluación externa los juicios contenidos en el informe son de responsabilidad del panel de evaluadores y no necesariamente representan la visión de la DIPRES.

² Se refiere a la relación activa entre los ciudadanos y el Estado, encaminada al ejercicio o ampliación de sus derechos, cuyo componente básico está constituido por la comunicación entre ambos, a través de la circulación de información, y el establecimiento de mecanismos de escucha o consulta. La comunicación entre los ciudadanos y el Estado posee diversos grados de compromiso que comprenden desde la difusión, a la escucha, al establecimiento de consensos y los acuerdos vinculantes. En tal sentido, la participación ciudadana potencia sin reemplazar los mecanismos de representación política democrática.

³ La Agenda contiene un conjunto de iniciativas orientadas a promover la participación, el ejercicio de los derechos ciudadanos, el asociacionismo y el respeto a la diversidad. Sus ejes principales están referidos a la gestión pública participativa, al acceso de la ciudadanía a información pública oportuna, al fortalecimiento de la asociatividad y al respeto a la diversidad y a la no discriminación. La Presidenta Bachelet presentó públicamente la Agenda en Septiembre de 2006.

⁴ Se inserta en el Programa de Mejoramiento de la Gestión de los servicios públicos (Ley 19.553 de 1998 del Ministerio de Hacienda), que establece áreas y sistemas de gestión que comprenden etapas de desarrollo con contenidos y exigencias para cada uno de ellos. En este marco la DOS tiene la función de ser una entidad validadora del Sistema Integral de Atención a Clientes(as), beneficiarios(as) y usuarios(as) -SIAC -ex PMG OIRS- en el área Calidad de Atención a Usuarios, realizando el monitoreo y seguimiento de 161 instituciones públicas que a la fecha comprometen este sistema.

⁵ Estará conformado por los encargados de participación de los Ministerios y Servicios Públicos del país, del nivel central y regional. Será coordinado por un representante del Ministerio Secretaría General de Gobierno, a través de la División de Organizaciones

la incorporación de la participación ciudadana en su gestión sectorial; (c) el acompañamiento a instituciones públicas del nivel central en la implementación de metodologías que favorecen la participación de los usuarios y la sociedad civil organizada en la gestión pública; y (d) la instalación de los Consejos Consultivos⁶, integrados por las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). El primer subcomponente está en ejecución desde el año 2003, los otros tres subcomponentes se encuentran en etapa de diseño.

3) Organizaciones, asociaciones y agrupaciones ciudadanas de interés público⁷ reciben apoyo técnico y financiero para el desarrollo de iniciativas que promuevan objetivos de carácter cívico, solidario y los derechos ciudadanos, de forma autónoma o en alianza con instituciones públicas y privadas. Considera dos subcomponentes: (a) Fondo de Fortalecimiento de Organizaciones y Asociaciones de Interés Público y (b) Acompañamiento técnico a organizaciones de voluntariado para la discusión, generación y validación de un Programa Nacional de Voluntariado, orientado a fortalecer a las organizaciones de este tipo, promover el respeto de los derechos de los voluntarios al interior de éstas e incentivar la práctica responsable de la acción voluntaria. Este subcomponente ejecutó durante los años 2003 y 2004, descontinuándose los años 2005 y 2006, para iniciarse una fase de rediseño el 2007.

El fondo concursable dirigido a organizaciones de interés público financia anualmente proyectos asociados al fortalecimiento organizacional, en áreas que van desde la capacitación y asistencia técnica hasta la construcción de redes sociales y de infraestructura asociativa. El Fondo es administrado por un Consejo Provisorio⁸, cuyos miembros son designados por el Ministerio Secretaría General de Gobierno. Se desarrolla desde el año 2003.

4) Instituciones de la administración pública cuentan con un modelo de trabajo intersectorial que incorpora organizaciones de la sociedad civil para promover el respeto de la diversidad y eliminar toda forma de discriminación arbitraria ejercida desde el aparato estatal contra personas o grupos vulnerables, así como con procedimientos conocidos y regulados para sancionar y exigir el respeto del principio de igualdad y no discriminación. Considera dos subcomponentes: (a) Asesoría a instituciones públicas para la elaboración de un Plan de Acción contra la Discriminación. Este subcomponente se encuentra en etapa de rediseño; (b) Identificación y difusión de Buenas Prácticas en materia de diversidad y no discriminación. Está en ejecución desde el año 1998, no obstante, actualmente está en proceso de rediseño.

Sociales (DOS), que actuará como su Secretario(a) Ejecutivo(a). Tiene por objetivo establecer criterios y estándares comunes para la participación ciudadana.

⁶ Diseñarán y coejecutarán la modalidad de instalación de un trabajo conjunto entre las organizaciones de la sociedad civil y la institucionalidad pública. En cada ministerio y servicio público se implementará espacios para recoger la opinión de la ciudadanía en las políticas y programas a su cargo, de modo que estos ganen en legitimidad.

⁷ Organizaciones de la sociedad civil de interés público son aquellas que cuentan entre sus fines esenciales la promoción del interés general, mediante la consecución de fines específicos de carácter cívico, de asistencia social o de promoción de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución o en los tratados internacionales. En especial, se consideran de interés público aquellas organizaciones entre cuyos fines específicos se cuenta la promoción de los derechos humanos, de los pueblos originarios, de asistencia social, de cooperación para el desarrollo, de promoción de los derechos de la mujer, de protección de la infancia, de fomento de la igualdad de oportunidades y de la tolerancia, de defensa del medio ambiente, de fomento de la economía social o de la investigación, de promoción del voluntariado, de defensa de consumidores y usuarios, de promoción y atención a las personas en riesgo de exclusión por razones de discapacidad, sociales, económicas o culturales, y, en general, cualesquier otro de similar naturaleza.

⁸ Conformado por ocho representantes del mundo de la sociedad civil y dos representantes de gobierno, quienes duran un año en sus cargos, con facultad para proponer el diseño general de funcionamiento del fondo, definir criterios para la asignación de recursos destinados a la implementación de los concursos anuales y asesorar al Ministerio Secretaría General de Gobierno durante el desarrollo de las actividades relativas al Fondo.

2. Resultados de la evaluación

La relación causa efecto entre los componentes y el propósito del Programa es consistente. Sin embargo, existen subcomponentes que no se corresponden plenamente con los componentes, como ocurre a nivel del componente 2, asociado a la institucionalización de instrumentos de participación ciudadana en la gestión pública, con el subcomponente que se aboca a la constitución de una Coordinación Interministerial de Participación Ciudadana. Al respecto, el logro de un acuerdo interministerial de este tipo favorece indirectamente la participación ciudadana, ya que depende adicionalmente de la existencia de coordinaciones entre las autoridades de los diferentes ministerios, labor que le corresponde a la Dirección de la DOS y no al Programa de Participación Ciudadana. Por otra parte, en el caso del componente 4, Reconocimiento de la diversidad y no discriminación en la gestión pública, si bien el objetivo del subcomponente 2, Promoción de Buenas Prácticas Antidiscriminatorias, es consistente con el objetivo del componente, las actividades contempladas en su rediseño apuntan en otra dirección, tal es el caso de los talleres de sensibilización y estudios más orientados a la difusión que al establecimiento de compromisos contra la discriminación o al reconocimiento de buenas prácticas en este ámbito.

Los mecanismos de coordinación del programa resultan suficientes para el manejo de un programa complejo como éste que cuenta con 11 líneas de acción, pues permite establecer y coordinar las tareas comunes, así como abordar las acciones específicas de cada componente a nivel nacional y regional.

La asignación de recursos entre componentes y regiones opera sobre la base de criterios históricos, lo que es inadecuado porque no toma en cuenta los cambios en las prioridades o metas, ni la posible externalización de algunas actividades, como por ejemplo en el caso del subcomponente Sistema Integral de Atención a Clientes, Usuarios/s y Beneficiarios/as que involucra transferencia técnica, acompañamiento y capacitación.

En cuanto a la asignación de recursos a través del Fondo de Fortalecimiento de Organizaciones y Asociaciones de Interés Público, entre el año 2003 y 2006 el 45% de los recursos se concentró en el 10% de las organizaciones que se han adjudicado recursos. Al respecto, los participantes en los concursos corresponden generalmente a organizaciones cuyos dirigentes tienen acceso a información del Fondo por el hecho de estar inscritos en el registro del Portal Ciudadano de la DOS; no obstante, sólo un 2,5% de las organizaciones que forman parte de la población objetivo del Fondo están inscritas en ese registro. Por otra parte, entre el año 2003 y 2006 no se consideró en las bases de los concursos eventuales incompatibilidades entre los miembros Consejo del Fondo y organizaciones que postulaban proyectos. Al respecto, a partir del año 2007 se estableció la evaluación ex-ante de los proyectos por parte de una institución independiente y un régimen de incompatibilidad que impide que las organizaciones que tienen algún nivel de relación con los integrantes del Consejo Nacional o Consejos Regionales puedan recibir financiamiento para sus proyectos.

El sistema de seguimiento y evaluación no genera información pertinente, en forma periódica y oportuna. Con la excepción del Infobus, el grueso de la información del programa permanece sin sistematizar. El Sistema de Información de Gestión, SIG-DOS⁹ es la principal fuente de información del sistema de monitoreo establecido por el Programa. No obstante, como el diseño del programa como tal fue estructurado para la presente evaluación, sólo el 50% de los indicadores pudo ser cuantificado, ya que el SIG-DOS genera información relativa a los

⁹ Sistema de Información de Gestión de acuerdo al Programa de Mejoramiento de la Gestión de la Secretaría General de Gobierno.

productos que la DOS comprometió con anterioridad. Tampoco existe información para medir el cumplimiento del propósito del Programa, ni una operacionalización de los conceptos incorporados en el mismo.

No se ha establecido mecanismos válidos de participación de los usuarios respecto de la gestión del programa, ya que no se cuenta con instrumentos de consulta estandarizados o al menos homogéneos y la información que se posee no está sistematizada. La tecnología digital tampoco contribuye a establecer mecanismos de comunicación fluidos entre los ciudadanos y el Programa. Al respecto, la página web www.portalciudadano.cl para el usuario común es solamente informativa, no ofrece mecanismos interactivos que pueda utilizarse para establecer contacto con el programa, a no ser que se trate de una organización que esté postulando para el financiamiento de un proyecto en el marco del Fondo. El anuncio de la incorporación de los usuarios a la definición de las modalidades de operación del Portal móvil InfoBus, ayudará a la integración de los usuarios en la operación del Programa.

Componente 1. Acceso a la información sobre la oferta pública y participación ciudadana

De los tres subcomponentes dos muestran bajos niveles de eficacia. El Subcomponente 1.1 Portal Ciudadano DOS de información en soporte virtual, tiene como principales usuarios a los dirigentes de organizaciones que han obtenido financiamiento para algún proyecto en los concursos del Fondo, quienes lo utilizan para fines administrativo. Ello lleva a concluir que el recurso virtual está subutilizado porque no constituye un real portal de información ciudadana. El subcomponente 1.2 Portal presencial de información ciudadana posee un nivel de producción muy bajo, pues en promedio alcanza entre 13 y 14 atenciones diarias¹⁰, de aproximadamente 35 minutos por cada atención.

El subcomponente 1.3, portal móvil de información ciudadana InfoBus, en los dos últimos años realizó alrededor de 130.000 atenciones en diferentes comunas del país, de las cuales alrededor de 60% corresponden a mujeres. El año 2006 este componente aporta el 56% de los beneficiarios efectivos del programa.

El año 2006 un 78% de los usuarios encuestados¹¹ manifestaron encontrarse satisfechos con la atención recibida en el InfoBus.

Componente 2. Institucionalización de instrumentos de participación ciudadana en la gestión pública

Sólo el subcomponente 2.1, Sistema Integral de Atención a Clientes, Usuarios/s y Beneficiarios/as ha sido implementado, y los restantes tres subcomponentes se encuentran en fase de diseño. Sus actividades, como entidad validadora del Sistema Integral de Atención a Clientes(as), beneficiarios(as) y usuarios(as) -SIAC –ex PMG OIRS- en el área Calidad de Atención a Usuarios, están concentradas en el acompañamiento técnico a 161 instituciones públicas, el cual se ha realizado en la casi totalidad de las instituciones.

La evaluación global de los beneficiarios refleja una apreciación positiva del acompañamiento técnico y la capacitación desarrolladas por los profesionales de la DOS. En la encuesta¹² de

¹⁰ Un telefonista de un call-center de asistencia técnica realiza entre 7 y 10 atenciones por hora.

¹¹ Encuesta realizada por el Programa.

¹² El estudio complementario a la Evaluación del Programa Participación Ciudadana se denominó "Encuesta de Satisfacción de Usuarios del Programa de Participación Ciudadana de la DOS", y se llevó a cabo entre el 15 de abril y 8 de Mayo de 2007. El estudio consistió en la aplicación de encuestas de satisfacción a usuarios del portal presencial en la Región Metropolitana, usuarios del portal virtual (www.portalciudadano.cl), de instituciones públicas acompañadas técnicamente en el marco del SIAC-PMG, organizaciones financiadas por el Fondo para el Desarrollo de la Sociedad Civil y organizaciones que postularon y no recibieron financiamiento. Los datos de instituciones públicas son representativos por cuanto incluyen la mayor parte de las organizaciones

satisfacción de usuarios¹³ aplicada en el marco de la presente evaluación, el 74% de los entrevistados califican con notas entre 6 y 7¹⁴ el acompañamiento técnico, mientras que respecto de las actividades de capacitación realizadas por la DOS, 68% de las instituciones las califican de la misma forma.

Componente 3. Fortalecimiento del asociacionismo

Sólo el subcomponente 3.1, Fondo de fortalecimiento de organizaciones y asociaciones de interés público, se encuentra operando, ya que el Programa Nacional de Voluntariado se encuentra en rediseño. En el período 2003-2006 este subcomponente ha financiado 882 proyectos que corresponden a 765 organizaciones. De acuerdo con la encuesta de satisfacción de usuarios aplicada en la evaluación, la mayor parte de los proyectos se completan de acuerdo con lo planificado.

El 67% de las organizaciones encuestadas que han recibido financiamiento¹³ califican con notas entre 6 y 7¹⁵ la gestión del fondo; porcentaje que baja a 37% en el caso de las organizaciones inscritas en el registro de organizaciones de interés público encuestadas que no recibieron financiamiento¹⁶. Parte de la insatisfacción de las organizaciones dice relación con que luego de postular y no conseguir financiamiento no recibieron explicación alguna (sólo 9% de las organizaciones recibieron algún tipo de comunicación)¹⁷.

El 60% de las organizaciones encuestadas que recibieron financiamiento considera que los criterios de selección utilizados son claros y se aplican rigurosamente. Entre las organizaciones encuestadas que no recibieron financiamiento, sólo 28% posee esta opinión; el resto considera o bien que los criterios no se respetan (21%), o que no existen criterios claros (20%), mientras que 27% considera que se opera con discrecionalidad.

El gasto del programa disminuyó en un 28% en el período 2003-2006, alcanzando a \$1.112 millones el año 2006.

En el año 2006, el Fondo concentra el 88% del gasto del programa. El gasto promedio por organización disminuyó en 97%, pasando de \$8.6 millones el año 2003 a \$2.4 millones el año 2006. Lo anterior se explica por el cambio de enfoque del fondo, dado que inicialmente financiaba menor cantidad de proyectos a montos más elevados. Se considera que no

participantes. En el caso de la información correspondiente a los usuarios de los portales presencial y virtual y organizaciones sociales, los datos no son representativos a nivel nacional o regional dada la baja tasa de respuesta a la encuesta.

¹³ Estudio complementario realizado en el marco de la presente evaluación. Se obtuvo un total de 137 encuestas respondidas por organizaciones ganadoras cuya tasa de respuesta, descontando las direcciones y teléfonos fuera de servicio, es de 25%. La muestra es representativa de las organizaciones ganadoras de concursos cuyos datos se encontraban actualizados; no se la debe considerar representativa del universo de organizaciones de la sociedad civil. (El total de organizaciones de interés público ganadoras entre los años 2003-2006 es de 765; se envió la encuesta a 631 de esas organizaciones, ya que no se contaba con los correos de todas ellas).

¹⁴ En la escala de 1 a 7.

¹⁵ En la escala de 1 a 7.

¹⁶ Estudio complementario realizado en el marco de la presente evaluación. Se obtuvo un total de 153 encuestas respondidas por organizaciones inscritas en el Registro de Organizaciones de Interés Público (OIP) de la DOS que no se han adjudicado recursos a través del Fondo, cuya tasa de respuesta, descontando las direcciones y teléfonos fuera de servicio, es de 31%. La muestra es representativa de las organizaciones inscritas en el Registro de OIP de la DOS que no se han adjudicado recursos a través del Fondo, cuyos datos se encontraban actualizados; no se la debe considerar representativa del universo de organizaciones de la sociedad civil. (El total de organizaciones de interés público inscritas en el Registro de OIP que no se han adjudicado recursos a través del Fondo cuyos datos se encontraban actualizados y a las que se les envió la encuesta es de 1.164. De las 153 organizaciones que contestaron la encuesta 86 presentaron proyectos para ser financiados por el fondo y no recibieron financiamiento).

¹⁷ De acuerdo a lo establecido en las bases de los concursos, el Fondo sólo tiene obligación de dar a conocer las razones de su decisión en el caso que un participante impugne el fallo. La aplicación de este criterio, no obstante, ha incidido en la imagen negativa del fondo entre quienes no han recibido financiamiento para sus proyectos.

necesariamente un monto más pequeño asegura mayor impacto, sino que tiende a reducir el alcance de los proyectos, con lo cual se pierde la posibilidad de incidencia a niveles regionales o nacionales.

El gasto de administración es fluctuante en el periodo evaluado, alcanzando su valor máximo en el año 2003 (40%) y su valor mínimo en el 2004 (7.5%). Dicho comportamiento se debe a que el 2003 se inicia la ejecución del Componente Fortalecimiento del Asociacionismo con financiamiento proveniente de un crédito BID que incluía la instalación de equipos técnicos externos para administrar el Fondo, los cuales ya el año 2004 comienzan a ser reemplazados por funcionarios de la SEGEGOB¹⁸, con lo que disminuyeron los gastos de administración. A partir del año 2005 los gastos de administración presentan una tendencia creciente, pasando de un 16% ese año a 21% el año 2006, por lo que se considera deben ser monitoreados¹⁹.

3. Principales Recomendaciones

1. Medir el propósito del programa en términos de su aporte al fortalecimiento de la ciudadanía. Para ello se debe contar con una medida de fortaleza de la participación²⁰, de forma que pueda establecerse si el desempeño de sus componentes y subcomponentes contribuye efectivamente al propósito.
2. Concentrar la operación del Programa en las líneas de acción con mayor eficacia. Respecto de los subcomponentes en proceso de diseño/rediseño, el Programa debe abocarse a completar su diseño, analizando su coherencia con el componente respectivo previo a su implementación.
 - (a) En el Componente 1, Acceso a la información sobre la oferta pública y participación ciudadana, el subcomponente de mayor eficacia es el Portal móvil de información ciudadana, INFOBUS, cuya operación se sugiere mantener y potenciar para llegar a mayor cantidad de población. El subcomponente Portal Ciudadano DOS de información en soporte virtual debe continuar enfocando su atención en la comunicación con los usuarios del Fondo de fortalecimiento de organizaciones y asociaciones de interés público. En cuanto al subcomponente Portal presencial de información ciudadana, la escasa cantidad de consultas atendidas a través de este portal no justifica la continuidad del mismo.
 - (b) En el componente 2, Institucionalización de instrumentos de participación ciudadana en la gestión pública, el subcomponente de mayor eficacia es el Sistema Integral de Atención a Clientes, Usuarios/s y Beneficiarios/as, el cual debe continuar, analizando la posibilidad de externalizar las actividades transferencia técnica, acompañamiento y capacitación, involucrando entidades especializadas en mecanismos de participación y atención de usuarios. En este contexto, el programa debe operar como autoridad técnica en materia de participación ciudadana. Respecto de los otros subcomponentes, que se encuentran en proceso de diseño, se debe completar su diseño, analizando su coherencia con el componente previo a su implementación.
 - (c) En el componente Fortalecimiento del Asociacionismo, el único componente en operación es el Fondo de fortalecimiento de organizaciones y asociaciones de interés

¹⁸ Las remuneraciones de los funcionarios de la DOS son inferiores a aquellas que recibían los equipos técnicos externos financiados en el marco del Crédito BID.

¹⁹ Estos gastos están subestimados debido a que no se dispuso oportunamente de toda la información correspondiente a este ítem.

²⁰ Medir el grado de fortaleza de la participación ciudadana requiere de un estudio especializado que debe establecer operativamente los niveles que ésta puede adquirir en distintas poblaciones.

- público, el cual debe continuar y al mismo tiempo incorporar explícitamente dentro de sus líneas de financiamiento los proyectos de voluntariado.
- (d) En cuanto al componente Reconocimiento de la diversidad y no discriminación en la gestión pública, se debe completar el diseño de los dos subcomponentes, analizando su coherencia con el componente previo a la implementación de los mismos.
3. Establecer criterios explícitos de asignación de recursos: (a) entre regiones y entre provincias, vinculados con metas de cobertura y resultados esperados; (b) entre componentes y entre subcomponentes, los que deben vincularse a la contribución de los componentes al logro del propósito del programa; (c) en el caso del Fondo, la selección de proyectos debe realizarse utilizando como criterio de selección el nivel de participación que se espera lograr con las actividades propuestas.
 4. Mejorar la difusión del Fondo de fortalecimiento de organizaciones y asociaciones de interés público con acciones dirigidas directamente a las organizaciones de interés público, con el objeto de incrementar el número de ellas inscritas en el Registro del Portal Ciudadano de la DOS.
 5. Mejorar los sistemas de información y control de gestión:
 - (a) Debe existir un equipo central de seguimiento y monitoreo encargado de sistematizar la información de los subcomponentes, cuantificar los indicadores de la Matriz de Marco Lógico del programa, estandarizar los mecanismos de registro y proveer informes periódicos.
 - (b) Identificar y a partir de ello calcular en forma más precisa los gastos administrativos del programa, evaluando su comportamiento en relación al total de gastos del programa.
 - (c) Crear un programa presupuestario para el Programa con el objeto de realizar un mejor control financiero de sus gastos en función de sus objetivos.

**COMENTARIOS Y OBSERVACIONES
AL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN
POR PARTE DE LA INSTITUCIÓN
RESPONSABLE**

JUNIO 2007



Santiago, 02 de agosto de 2007

Señora

Heidi Berner H.

Jefa División de Control de Gestión

Dirección de Presupuesto

Ministerio de Hacienda

Presente.

Junto con saludarle cordialmente, aprovecho la ocasión para extenderle mis agradecimientos por la oportunidad que la evaluación del Programa de Participación Ciudadana ha representado para la División de Organizaciones Sociales del Ministerio Secretaría General de Gobierno. Dicho proceso evaluativo permitió identificar los aciertos y debilidades del Programa y, por ende, constituye un aporte relevante al proceso de mejoramiento continuo de nuestra institución para brindar a los ciudadanos y ciudadanas una gestión de calidad.

En primer lugar, es conveniente recalcar que el Programa Participación Ciudadana, sometido a evaluación en el marco del protocolo de acuerdo entre la Comisión Mixta de Presupuestos del congreso Nacional y el Ministerio de Hacienda, abarca un presupuesto inicial de \$ 2.007.888, compuesto por tres asignaciones presupuestarias distintas (24.03.313- 24.03-316 – 24.03.318). Las mismas financiaron una variedad de

líneas programáticas durante el período que cubre la evaluación, las que se desarrollaron bajo diversas denominaciones y modalidades de ejecución.

De ahí que la formulación actual del Programa, establecida a lo largo del proceso de evaluación en la Matriz de Marco Lógico, combine bajo una misma lógica líneas de acción institucional complementarias, pero que se originaron y llevaron a cabo con énfasis y temporalidades no siempre convergentes. Esto dio lugar a una mirada evaluativa heterogénea, cuyo mayor valor reside en la integración de componentes programáticos que se encuentran –simultáneamente– en proceso de diseño, rediseño y ejecución.

En segundo lugar, cabe destacar que, al momento de iniciarse la evaluación, el marco programático de la División de Organizaciones Sociales atravesaba por un proceso de reformulación para ajustarse a la Política de Participación Ciudadana del Gobierno y que se expresa en la actualidad en la Agenda Pro Participación Ciudadana, presentada públicamente por la Presidenta Michelle Bachelet el 29 de Septiembre del año 2006.

El contexto institucional y programático descrito ofrece el marco adecuado para comentar los resultados de la evaluación en el anexo adjunto.

Reiterándoles nuestros agradecimientos, se despide cordialmente.



REPUBLICA DE CHILE
Subsecretaría General de Gobierno
SUBSECRETARIO

AUGUSTO PRADO SÁNCHEZ
Subsecretario General de Gobierno

FEV/VS



I. ANTECEDENTES

1. Antecedentes del Programa de Participación Ciudadana

a. *Antecedentes políticos - institucionales*

El Programa de Participación Ciudadana sometido a evaluación tiene sus más importantes antecedentes institucionales en cuatro documentos fundamentales del proceso de democratización desplegado por los Gobiernos de la Concertación en Chile, a saber, los cuatro Programas de Gobierno desde 1990.

Pese a que en la primera década de los gobiernos democráticos se desarrollaron diversos esfuerzos para hacer más participativa la gestión pública, éstos tuvieron un marcado acento en la modernización del Estado, sin que se desarrollaran iniciativas equivalentes para el fortalecimiento de la sociedad civil. Solo a partir del año 2000, con la dictación del Instructivo Presidencial de Participación Ciudadana, la participación ciudadana forma parte de la gestión institucional de las entidades públicas. Durante el Gobierno del Presidente Lagos se sumó a este esfuerzo institucional, un segundo eje de trabajo a favor del fortalecimiento de la sociedad civil como contraparte necesaria y legítima del proceso de democratización. En este contexto, se elaboraron los Planes para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil y el Plan por la Igualdad y la No Discriminación.

Como corolario de este proceso, durante el primer año de Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet y en el marco de su compromiso con la participación ciudadana, refrendado en el capítulo “Nuevo Trato Ciudadano” de su Programa de Gobierno, se da a conocer la Agenda Pro Participación Ciudadana en el mes de septiembre de 2006. Ésta contiene una serie de iniciativas que se agrupan en cuatro ejes principales:

- **Participación ciudadana en la gestión pública:** en esta línea se propone que los ministerios y servicios públicos generen condiciones institucionales, establezcan procedimientos y apliquen instrumentos programáticos orientados a incorporar la participación ciudadana en la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas, institucionalizando así prácticas regulares de inclusión de la ciudadanía en su gestión. Con esta finalidad, se

diseñarán instrumentos y se instalarán en las instituciones públicas las metodologías adecuadas para una gestión participativa.

- **Derecho a la información:** se diseñarán y transferirán herramientas metodológicas a los funcionarios públicos que en la actualidad están gestionando espacios de participación ciudadana, cualificando así la entrega de información, el diseño de políticas públicas y la articulación sectorial de iniciativas de participación ciudadana. Entre otras líneas de trabajo, se fortalecerá el Sistema de validación y evaluación de las OIRS y se impulsará la instalación de un modelo de información pública a través del cual los ciudadanos/as y organizaciones de la sociedad civil destinatarias de las políticas públicas tendrán acceso a información actualizada y de calidad sobre la oferta gubernamental.
- **Fortalecimiento de la asociatividad:** Reconociendo la importancia de contar con un marco programático y jurídico que garantice el ejercicio del asociacionismo ciudadano, se consolidará el apoyo financiero al Fondo para el Desarrollo de la Sociedad Civil, se promoverá la aprobación en el Congreso del Proyecto de Ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública y se impulsará un Programa Nacional de Fomento al Voluntariado, entre otras iniciativas.
- **No Discriminación e Interculturalidad:** En consonancia con lo consignado en el Proyecto de Ley que Establece Medidas contra la Discriminación, enviado al Congreso en el 22 de marzo de 2005, se impulsará una estrategia gubernamental tendiente a incrementar y fortalecer políticas y acciones que garanticen que las personas no sean discriminadas en el pleno, efectivo e igualitario goce y ejercicio de sus derechos fundamentales. Ello implica una serie de compromisos y medidas dirigidas a la prevención de prácticas discriminatorias y el incentivo de buenas prácticas, de reformas legales y políticas de acción positiva a favor de quienes son víctimas de discriminación.

b. Antecedentes programáticos

El quehacer programático de la División de Organizaciones Sociales, expresado a través de diversas modalidades de ejecución desde 1990 a la fecha, se reformula en 2006 de acuerdo con las directrices del Programa de Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, dando lugar así al diseño y despliegue de la Agenda Pro Participación Ciudadana.

En el momento en que asume el gobierno la presidenta Michelle Bachelet se establecen nuevas líneas de trabajo en el ámbito de la Participación Ciudadana. Las nuevas autoridades propiciaron un renovado marco programático que consideró un balance de lo realizado previamente con el fin de proyectar las nuevas acciones. En este proceso, la participación ciudadana sigue siendo considerada como un criterio relevante de la gestión pública eficiente. Ello se refleja en el Programa de gobierno de la Presidenta Bachelet, en el que se aprecia la existencia de 25 campos temáticos que contienen iniciativas con un alto componente participativo. De ahí que se pueda afirmar que la participación ciudadana tiene una impronta transversal innegable para el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

La política de participación ciudadana entre 2000 y 2005 consolidó en el aparato público la idea de que ésta no contradictoria con la necesaria eficiencia del gobierno en materia de políticas públicas, abriendo paso a la idea de que la democracia representativa encuentra en la participación ciudadana un complemento necesario que contribuye a la gobernabilidad democrática. Sin embargo, este mismo análisis estos mismos revela un aspecto crucial para cualquier política que busque impulsar la inclusión ciudadana en las políticas públicas y que se deriva principalmente de la experiencia 2000 – 2005 en este ámbito, a saber, que la estructura del Estado debe ser adecuada para hacer viable una política de participación ciudadana.

La formulación de la Agenda Pro-participación Ciudadana se encuentra con un Estado que no está diseñado para alojar, diseñar y desplegar una verdadera política de participación ciudadana. Este mismo análisis muestra la necesidad de realizar cambios institucionales profundos que alcancen no solo a los modelos organizacionales y procedimentales, sino también que renueve la cultura que modela la relación del Estado con la ciudadanía.

Por ello, para que la Agenda se despliegue con éxito requiere transitar dos caminos: de un lado, el camino de la institucionalización de sus instrumentos, conceptos y prácticas en el aparato gubernamental; de otro, el camino del cambio cultural, a través del cual nos hacemos cargo de la debilidad asociativa existente, de la cultura refractaria del país a la participación ciudadana y

de los anacronismos del aparato público¹. Si en el primer caso se trata de crear e instalar una institucionalidad participativa; en los dos siguientes se requiere iniciar un proceso de cambio hacia una sociedad más democrática, tolerante y participativa.

La Política Pública de Participación Ciudadana busca relevar el principio de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad civil. Este nuevo acento y misión obliga a contar con una D.O.S. más interrelacionada con las instituciones de gobierno y con una renovada capacidad para empoderar a las organizaciones de la sociedad civil. Se trata, en suma, de un modo nuevo de hacer institución, determinado por las prioridades del gobierno y las demandas de modernidad del Chile actual.

Por ello, durante 2006 se produce la instalación de un diseño programático nuevo en la D.O.S. que la pone en el camino de la democracia participativa. Se trata de un escalamiento programático que implica que el desarrollo institucional avance a través de la emergencia de “círculos de calidad” que promuevan la creatividad, la autonomía y la independencia en la toma de decisiones. Esta impronta, que se aparta de la lógica estatal vertical en la toma de decisiones, requiere de un diseño institucional de nuevo tipo, que sea concordante con el carácter fundacional que caracteriza a la Agenda Pro-participación Ciudadana. Por ello, nos encontramos ante una estructura institucional y programática de nuevo tipo –transicional, si se quiere– que favorece el autoconocimiento, la autorregulación y la autoeducación de los equipos de trabajo, como principios que retroalimentan el desarrollo del Programa de Participación Ciudadana.

c. Antecedentes de la evaluación del Programa de Participación Ciudadana

La Evaluación de Programas Gubernamentales de la Dirección de Presupuesto corresponde a un proceso ex post de programas públicos, que busca apoyar la gestión de los Ministerios y Servicios y el proceso de formulación presupuestaria anual.

¹ Lo público, en ausencia de una sociedad civil fuerte, articulada y proactiva, deviene en un sinónimo de lo estatal. Por ello, el norte estratégico de la política de participación ciudadana que se desprende del Programa de Gobierno apunta a Ciudadanizar el Estado y a desestatizar lo público, avanzando en este proceso a través de políticas públicas que pongan en práctica mecanismos diversos de corresponsabilidad.

² El estado se relaciona con la ciudadanía a través de sus políticas pública y éstas se despliegan en un espacio socio-cultural que supera la esfera de lo estatal, y al que concurren otros sujetos: sociedad civil, actores económicos, cooperación internacional, etc.

El proceso se llevó a cabo entre enero y julio de 2006, considerando aspectos relativos a la justificación, diseño, organización y gestión, y resultados del Programa.

El resultado de la evaluación dio lugar a un programa conformado por cuatro componentes que se corresponden con cuatro grupos de población objetivo y cuatro estrategias programáticas diferentes que apuntan en la dirección de hacer efectivo el carácter transversal que el actual gobierno le asigna a la participación ciudadana, a saber, acceso a la información sobre la oferta pública y participación ciudadana, institucionalización de instrumentos de participación ciudadana en la gestión pública, fortalecimiento del asociacionismo y reconocimiento de la diversidad y no discriminación en la gestión pública.

La premisa central sobre la que descansa este Programa señala que la Democracia Representativa encuentra en la participación de los y las ciudadanas un complemento necesario que, lejos de mermar la necesaria eficiencia del gobierno en materia de políticas públicas, contribuye a la gobernabilidad democrática y fortalece la legitimidad del sistema político.

En este sentido, el Programa tiene por objetivo garantizar que las personas, con independencia de su origen o sus opciones de vida, ejerzan su derecho a ser informados y a incidir directa e indirectamente en las decisiones que toman las autoridades en las que se ha delegado la soberanía popular.

Durante los últimos seis años de gestión, las líneas de trabajo han experimentado diversas reformulaciones atendiendo las prioridades gubernamentales pertinentes en cada período de gobierno. En la actualidad, la institución se encuentra en un proceso de transición institucional que apunta a la consolidación de un nuevo perfil como secretaría técnica en materia de participación ciudadana, complementando las tareas de ejecución directa y de intermediación entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil, con otras de coordinación interinstitucional en materias de Participación Ciudadana.

El Programa de Participación Ciudadana debe ser comprendido en el marco de la Agenda Pro Participación Ciudadana. El primero compromete las acciones que la D.O.S. realiza en el marco de la Agenda, siendo ésta la política transversal del gobierno en esta materia. Si se considera los aspectos presupuestarios, se tiene que el Programa de Participación Ciudadana tiene en

2007 un presupuesto de \$ 2.007.888 millones, mientras que el conjunto de políticas públicas con componente participativo asciende a \$ 117.000 millones para el mismo año.

En este contexto, la Evaluación realizada por la DIPRES a la gestión 2003 - 2006, viene a apoyar significativamente este tránsito institucional, aportando valiosas recomendaciones que permitirán solidificar una apuesta institucional y programática.

II. COMENTARIOS A LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

1. *Una contextualización necesaria.*

Se ha señalado en los antecedentes de este documento que la Agenda Pro Participación Ciudadana tiene una impronta fundacional. Esto alude al hecho que en su configuración como política pública transversal se articula con procesos de reforma institucional y legal de vasto alcance, como es la reforma a la Ley de Bases de Administración del Estado que propone el Proyecto de Ley sobre Asociaciones y Participación en la Gestión Pública. El aspecto nuevo y fundante emerge cuando se consideran las iniciativas que en materia de participación ciudadana impulsaron los gobiernos precedentes y se advierte que esta vinculación de aspectos propiamente programáticos con otros de naturaleza legislativa y de gestión gubernamental es la que, justamente, le otorga a la Agenda Pro Participación Ciudadana una identidad cualitativamente superior respecto de otros esfuerzos de política pública en este ámbito.

Por ello, cuando se insiste en que la transversalidad es inherente a la política pública de participación ciudadana del gobierno de Michelle Bachelet, lo que se está afirmando es que la participación ciudadana más que un programa o una acción sectorial, es una cualidad de las políticas públicas.

En este punto es pertinente hacer una distinción entre la política pública de participación ciudadana (la Agenda) y el Programa de Participación Ciudadana evaluado en esta ocasión. La distinción tiene sentido cuando se observa que la División de Organizaciones Sociales tiene un doble rol respecto de ambos instrumentos. En efecto, respecto del Programa, la D.O.S. ejerce un determinado rol programático: autoridad técnica para el ejercicio de funciones inscritas en la Agenda pero que no se agotan en ella. Simultáneamente, respecto de la Agenda debe desarrollar un rol político en el proceso de instalación de la Agenda Pro Participación Ciudadana

en las instituciones públicas. La complementariedad es obvia: el Programa diseña, valida y transfiere los instrumentos programáticos y metodológicos de la Agenda a las diversas instituciones públicas, acompañando ese proceso, sistematizando sus resultados y retroalimentando su desarrollo de manera constante. Dicho de otro modo, la D.O.S. ejecuta directamente en el marco del Programa de Participación Ciudadana y, a la vez, ejerce un rol de coordinación y acompañamiento transversal en el contexto de la transversalidad de la política.

Así vistas las cosas, al concentrarse la evaluación del Programa de Participación Ciudadana en el examen del período que va de 2003 a 2006, no es posible dar cuenta de esta complejidad que es, al mismo tiempo, la riqueza sustantiva de la política de participación ciudadana del actual gobierno. Esto no sólo tiene que ver con el hecho que se incorporen en la Matriz de Marco Lógico –sea como componentes o subcomponentes– líneas de acción cuyo origen, condición y temporalidad de ejecución son diferentes, sino fundamentalmente porque al concentrarse en lo componentes actualmente en ejecución, se deja de lado el análisis de todas las iniciativas en diseño o rediseño que responden más fielmente a la Agenda Pro Participación Ciudadana. Aún más, se puede afirmar que la misma existencia de componentes en distintos estados de implementación es la expresión cabal de una transición programática e institucional del gobierno en materia de participación ciudadana. Transición que tiene un acento de diseño en 2006 y de pleno despliegue en 2007.

Para demostrar lo dicho, creemos que es fundamental relevar este contexto y ponerlo en relación con un horizonte temporal y de logros esperados congruente con las promesas del Programa de Gobierno.

A ese efecto y sin hacer distinción de si se trata de componentes en ejecución, en diseño o rediseño, detallaremos a continuación los logros esperados al 2010 de la Agenda Pro Participación Ciudadana. Vale insistir en la relación entre Política y Programa, para comprender que dichos logros corresponderán al balance acumulativo de los dos roles de la D.O.S.: aquellos derivados del Programa –metodologías, validación y transferencias– y aquellos vinculados a la instalación y plena operación transversal de la Agenda Pro Participación Ciudadana –coordinación, acompañamiento y retroalimentación de instituciones públicas.

2. *El horizonte participativo hacia el 2010*

La Agenda Pro Participación Ciudadana encarna el compromiso presidencial de promover un nuevo trato ciudadano para mejorar la democracia. Esto significa que:

a) En lo que se refiere al derecho ciudadano a la información pública:

- Tendremos una administración más profesionalizada, con personal preparado en la Atención Ciudadana de Calidad, aplicando para ello la norma internacional ISO 9001 – 2000 y encuestas de satisfacción de usuarios.
- Las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS) serán la base de un Sistema de Portales Ciudadanos virtuales, presenciales y descentralizados, de los diferentes Servicios y Ministerios, donde las personas podrán acceder a la oferta de programas y beneficios del Estado e información de cómo integrarse a los procesos participativos de las políticas públicas.
- Cada servicio Público –y procuraremos que las municipalidades también asuman esta responsabilidad– contará con una carta de derechos Ciudadanos, de manera que las personas puedan ejercerlos efectivamente, con el apoyo de las organizaciones de la sociedad civil para el control social de los compromisos contraídos por las entidades públicas.

b) En lo que corresponde a la gestión pública participativa:

- Se habrán institucionalizado, en los diferentes Ministerios y Servicio, así como en los gobiernos regionales y provinciales, los Diálogos Participativos sobre las Políticas Públicas tanto en el diseño y ejecución como en su seguimiento y evaluación.
- Será una práctica, verificada por indicadores de cumplimiento, que las agencias estatales publiquen Minutas de Posición (“green papers”) como documentos de propuestas de la implementación de las políticas públicas para que la ciudadanía pueda oportunamente opinar o formular observaciones.
- Los diferentes órganos de la administración del Estado habrán formado, en el nivel de la toma de decisiones, instancias consultivas de participación ciudadana organizada, con el nombre de Consejos de la sociedad Civil, cuyos integrantes serán elegidos por

contrapartes calificadas y representativas de los distintos ámbitos de las políticas públicas.

- Las Cuentas Públicas Participativas estarán normadas en cada Ministerio y Servicio, así como en los gobiernos regionales y provinciales, para que tengan lugar anualmente, con una modalidad presencial directa y virtual de los públicos destinatarios, los que mediante una metodología de escucha participativa podrán no sólo informarse sino también consultar a las autoridades sobre aspectos específicos de su gestión institucional.
- A nivel local se habrá favorecido, para consolidarlas, las buenas prácticas de participación ciudadana: los Presupuestos Participativos para definir las prioridades de inversión social comunal; las Cartas Ciudadanas en materia de derechos ante la gestión municipal; los Portales Comunales de Información a la ciudadanía; los cabildos Comunales para la cuenta Pública de las autoridades edilicias; y los Consejos Comunales de Organizaciones de la Sociedad civil.

c) En lo que concierne al fortalecimiento de la sociedad civil:

- Tendremos un Fondo de Desarrollo de la sociedad Civil instituido legalmente, con un incremento importante de recursos transferidos a proyectos de interés público, con un total aproximado de 2.000 organizaciones beneficiadas en este período. El Fondo se habrá descentralizado y su administración estará a cargo de un Consejo mixto (gobierno – sociedad civil) de carácter nacional y Consejos semejantes en cada una de las regiones.
- Dispondremos de un Registro Unificado de Asociaciones Sin Fines de Lucro, que nos servirá para conocer la calidad de nuestro capital social como país y definir de manera equitativa las prioridades de inversión pública en este sector.
- Habremos concluido una primera etapa de un Plan Estratégico de Implementación de Infraestructura y Tecnología para las Organizaciones de la Sociedad Civil, focalizado en los grupos sociales que más lo requieran.
- Se habrá relevado la importancia que tienen en la sociedad las Redes Asociativas de los No Organizados (las pro-asociaciones), comprometiendo amplias iniciativas de apoyo comunal a las dinámicas de encuentro o conectividad, a través de Internet o bien presencialmente en los espacios públicos, para que las personas puedan hacer un mejor aporte a sus comunidades de vida. En este plano habremos dado un fuerte impulso al asociacionismo deportivo y cultural.

- Estará operando plenamente la Protección de salud para los Dirigentes Sociales a través de FONASA, para 60.000 dirigentes de Juntas de Vecinos.
- Contaremos con un Plan Nacional de Fomento del Voluntariado, que incluye un Sistema de incentivo público a la labor solidaria que realizan muchas organizaciones y grupos de personas, la formación y capacitación de los actores del voluntariado y la visibilización pública de sus acciones.

d) En lo que toca a la no-discriminación e interculturalidad:

- Las personas y grupos vulnerados por motivos de discriminación arbitraria, racismo, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia, estarán protegidas por una Defensoría Ciudadana y un recurso judicial denominado Acción Especial de No Discriminación.
- Se habrá promovido el reconocimiento a las buenas prácticas no discriminatorias a través de una premiación anual de las experiencias más relevantes.
- Habremos instituido el día 12 de Octubre como un Día de las Culturas, para visibilizar nuestra diversidad cultural como país e incentivar la inclusión de las diferencias con respeto a la identidad de cada una.

e) En lo que respecta a las leyes de participación ciudadana:

- La institucionalidad pública se guiará por un Plan de acción contra el Racismo y la Xenofobia, para actuar de manera efectiva en la prevención y sanción de las conductas discriminatorias, y estará comprometida con una educación ciudadana por el respeto a la diversidad.
- Tendremos un conjunto de leyes promulgadas, o en avanzado trámite legislativo, que afianzarán la institucionalidad participativa en el sistema democrático.

III. OBSERVACIONES ESPECÍFICAS AL INFORME FINAL.

El Informe Final identifica una serie de fortalezas y falencias del Programa, cuyos argumentos principales comentamos a continuación.

1. *Identificación de la población potencial y objetivo*

En varias oportunidades el panel observó que el Programa adolece de una adecuada identificación de la población objetivo, haciéndola equivalente a la potencial. Ello aparece, según el juicio de los expertos, como la causa del establecimiento de metas anuales que denominan “poco ambiciosas y que no plantean realmente un desafío”, por distanciarse notoriamente de la población potencial y que se traduce en moderados grados de eficacia del Programa.

A juicio de nuestra institución, esta observación elude un hecho fundamental que relativiza esa lectura de la eficacia del Programa. En efecto, durante el período en evaluación la magnitud de las metas anuales de la institución ha estado determinada por asignaciones presupuestarias que han tendido a ser similares de un año a otro o que han tenido variaciones mínimas, de tal suerte que no nos parece pertinente afirmar que la institución carece de una orientación al logro ya que en este caso el escalamiento de las metas es obstaculizado por presupuestos inerciales³.

Sin embargo, nuestra institución comparte la pertinencia de avanzar hacia la consolidación de un diagnóstico que establezca la línea de base en cada uno de sus componentes, al efecto de identificar sus respectivas poblaciones objetivo.

2. *Sistema de monitoreo y evaluación del Programa.*

El panel ha puesto de manifiesto una deficitaria disponibilidad de información –confiable y actualizada- relativa a los resultados y procesos que el Programa genera. Esta observación ha sido indicada tanto a nivel de propósito, como de los componentes y subcomponentes de la Matriz de Marco Lógico con que ha sido evaluado el Programa.

³ Cabe mencionar que esta tendencia inercial se revierte en el presupuesto 2007.

Al respecto, si bien cabe señalar que la disponibilidad de un sistema de información para la gestión con mayores niveles de eficiencia es asumido como uno de los más importantes desafíos de nuestra institución, la evaluación del panel a propósito del proceso de EPG debe ser matizada a la luz de los siguientes antecedentes. En primer lugar, el referido juicio evaluativo señala la inexistencia de datos para el cálculo de un subconjunto de los indicadores de la matriz lógica del Programa. En segundo lugar, es necesario enfatizar el hecho que la actual definición matricial del Programa, responde a una necesidad de la Dirección de Presupuestos de evaluar los recursos públicos destinados a la División de Organizaciones Sociales que dio lugar a la construcción de una Matriz de Marco Lógico ad-hoc. Sin embargo, con anterioridad al proceso evaluativo, la institución había implementado un sistema de información para la gestión, reconocido y validado por el PMG Control de Gestión, que almacenaba información relativa a las diferentes líneas de trabajo, pero que no daba cuenta de los estándares que los actuales indicadores fijan. Por todo ello, el sistema de información ha sido analizado en virtud de requerimientos específicos de información no contemplados previamente a la construcción de la MML por la que se rige la presente evaluación.

3. *Criterios de la selección de los beneficiarios del Fondo para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil.*

La evaluación establece que los recursos asignados a través del Fondo de Fortalecimiento de las asociaciones y organizaciones de interés público, tiende a concentrarse en un grupo pequeño de organizaciones, lo cual revelaría un sesgo en la asignación.

La institución responsable considera necesario relevar en este punto que no son comparables los montos de recursos asignados a proyectos que hayan sido seleccionados en categorías de postulación distintas –nacional, interregional, intercomunal o comunal– dado que el Consejo del Fondo para el Desarrollo de la Sociedad Civil realiza una asignación general de recursos a las distintas categorías con anterioridad a la selección de los proyectos específicos, y por lo tanto en el propio diseño del Fondo se contempla una asignación desigual entre las diferentes categorías, en virtud de los objetivos que se exigen a los proyectos en cada categoría.

4. Estructura Organizacional y mecanismos de coordinación al interior de la institución responsable y con otras instituciones.

La evaluación señala que la División de Organizaciones Sociales dispone de un 69 % de los profesionales del programa contratado a honorarios, advirtiendo que ello incide en su bajo compromiso con el Programa, pues se trataría de personas que esperarían una mejor oferta económica para dejar el trabajo, afectando negativamente la productividad y siendo esperable, por tanto, una alta rotación en el personal más calificado del programa.

Al respecto, ha de precisarse que la institución no comparte el juicio emitido acerca de las condiciones laborales en las cuales se encontrarían los profesionales del programa contratados a honorarios; dado que éste no está fundado en argumentación alguna y a que es contrario al diagnóstico interno en materia de recursos humanos que certifica la existencia de una escasa rotación de personal a honorarios (en ningún caso superior al 0.5 % durante el período objeto de la presente evaluación) y con salarios asimilados a grados de planta y contrata de la Escala Única de Sueldos de la administración pública. En este sentido, la situación está lejos de asociarse con una supuesta precariedad laboral en términos de estabilidad e ingreso promedio, garantizando la plena incorporación de los profesionales a honorarios en el logro de objetivos trazados por el Programa.

5. Análisis de eficiencia del Programa.

En el informe de evaluación, se indica que el Programa presenta un nivel de eficiencia relativamente bajo y decreciente, con excepción del componente Acceso a la información sobre la oferta pública y participación ciudadana (Componente 1).

En relación con el análisis de eficiencia del programa, la institución responsable considera imprescindible relativizar este juicio que da como positiva una situación de menor gasto por beneficiario, toda vez que en materia de política social no siempre un menor costo unitario es la situación deseable o la más eficaz en lo que al logro de objetivos se refiere. Cabe señalar que los énfasis del presente y del anterior gobierno se han enfocado en el incremento de la inversión pública en materia de densificación del capital social.

IV. SOBRE LAS RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN.

Respecto de las recomendaciones contenidas en el Informe, la institución comparte en general la mayoría de los planeamientos, pues implican optimizar el desempeño Programa. Sin embargo, es preciso analizar en conjunto con la Dipres el impacto de estas recomendaciones en el presupuesto del Programa, toda vez que algunas de ellas requieren recursos adicionales para su implementación.

A nivel del diseño la institución comparte que debe establecerse una medición del propósito del Programa que permita dar cuenta de un desempeño consistente de los componentes y subcomponentes.

Asimismo, en relación con el Componente 1 “**Acceso a la información sobre la oferta pública y participación ciudadana**”, que incorpora el subcomponente Portal Móvil de información ciudadana, se potenciará esfuerzos a nivel regional. A nivel del subcomponente Portal Ciudadano DOS se optimizará la comunicación con los usuarios del Fondo de Fortalecimiento de organizaciones y asociaciones de interés público, incorporando las sugerencias del panel en los procesos de retroalimentación del portal virtual que se implementarán semestralmente.

En cuanto al subcomponente Portal presencial de información ciudadana, la institución no comparte eliminarlo, sino más bien generar un proceso de rediseño que apunte a la conformación de un espacio de atención ciudadana, bajo el modelo de portal territorial, que cumpla con una función de orientación respecto de la oferta pública general y de la oferta de participación ciudadana. Cabe destacar que este proceso de rediseño requiere operacionalizar la población objetivo, una plataforma informática adecuada, incorporar el aprendizaje institucional respecto del Modelo Integral de Atención de Usuarios, las orientaciones del PMG SIAC y recursos financieros, físicos y humanos recalificados para este proceso.

Respecto al componente 2, **Institucionalización de instrumentos de participación ciudadana en la gestión pública**, en lo que se refiere a los subcomponentes que se encuentran en proceso de diseño la institución completará su diseño, enfatizando su coherencia y congruencia con el objetivo del componente.

El subcomponente Sistema Integral de Atención a Clientes, Usuarios/s y Beneficiarios/as, la recomendación del panel establece la externalización de las actividades de transferencia técnica, acompañamiento y capacitación del SIAC. En este aspecto la institución no considera pertinente dicha recomendación, dado que este rol está definido desde la DIPRES para ser desempeñado por organismos públicos, tal es el caso de toda la Red de Expertos, formada por instituciones que cumplen similar función. Es necesario señalar que en las etapas más avanzadas del Sistema, las que certifica ISO 9001:2000, la certificación de calidad la realizan instituciones privadas externas que son licitadas por los organismos públicos incorporados al Sistema, pero con supervisión, seguimiento y control de la SEGEOB.

Si bien los estándares utilizados en este Sistema están definidos en gran parte por este organismo técnico, la relevancia del SIAC radica en que es uno de los pocos sistemas en los cuales se evalúa la participación de los ciudadanos/as y el impacto que esto tiene en los servicios a través de la atención y respuesta. Por otra parte, se acoge la necesidad de fortalecer el rol de autoridad técnica en la materia, principalmente, en lo referido a lograr sistematizar con mayor especificidad la información que es entregada por las contrapartes. Así también es necesaria la permanente actualización profesional.

Las recomendaciones sugeridas para el Componente 3, **Fortalecimiento del Asociacionismo**, que se relacionan con el subcomponente Fondo de fortalecimiento de organizaciones y asociaciones de interés público, se han ido implementando durante el año en curso. Ejemplo de ello son el proceso de descentralización de los recursos del Fondo y los mecanismos de asignación ajustados a criterios regionales, entre otros. Se acoge la recomendación de optimizar la estrategia de difusión del Fondo y el incremento del registro de organizaciones de interés público en www.portalciudano.cl. Actualmente la institución se encuentra diseñando acciones que apuntan a incrementar la inscripciones de organizaciones, como también un modelo de gestión del Fondo que integra mecanismos de consulta y satisfacción de los ejecutores de proyectos.

En cuanto al componente 4, Reconocimiento **de la diversidad y no discriminación** en la gestión pública, se completará el diseño de los dos subcomponentes, incorporando los alcances realizados por el panel en relación con los objetivos de los subcomponentes y su congruencia con los objetivos del componente

Sobre la identificación precisa de la población objetivo, cabe señalar que el Programa tiene un carácter universal por cuanto está orientado a generar condiciones para la participación de toda la población y organizaciones de la sociedad civil sin discriminación ni sesgo de ninguna clase. No obstante ello, se acoge la recomendación de identificar y cuantificar en forma más operativa la población objetivo de los componentes, estableciendo criterios de selección referidos a características socioeconómicas, demográficas y culturales, entre otras. Ello, sin embargo, no será posible en todos los casos, toda vez que algunos de los subcomponentes operan bajo un proceso de “autoselección”, vale decir, como una decisión de acceso que proviene de la propia población usuaria.

Avanzar en la dirección de precisar la población objetivo aportará sustantivamente en la construcción de metas anuales de cobertura que sean concordantes con la disponibilidad de recursos estipulados presupuestariamente y que son, al fin de cuentas, los que permiten fijar los límites de prestación de servicios.

Acerca de las recomendaciones respecto del análisis del enfoque de género y dado que éste está incorporado parcialmente en el programa, la institución comparte plenamente las sugerencias con relación a incorporar la dimensión de género en la operación y diseño de los componentes. Por ello, se crearán las condiciones y se adicionarán los recursos necesarios para apoyar un proceso de estudio y asistencia técnica que permita implementar las recomendaciones en una estrategia de mediano plazo para el programa.

Finalmente, se asume en plenitud el cumplimiento las recomendaciones relacionadas con el establecimiento de criterios de asignación de recursos, la incorporación de la opinión de los usuarios institucionales y de la sociedad civil para cada componente y el mejoramiento de un sistema central de seguimiento y monitoreo del programa, acorde con la Matriz de Marco Lógico construida en el contexto de esta evaluación, todo lo cual será materia de diseño durante el segundo semestre del año 2007.