



FLACSO – CHILE
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
MAGÍSTER EN POLÍTICA Y GOBIERNO

**GESTIÓN PARA RESULTADOS EN CHILE:
ANÁLISIS DE CASO DEL SISTEMA DE MONITOREO DEL
DESEMPEÑO DEL PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE
LA GESTIÓN.**

**TESIS PRESENTADA PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGISTER EN POLÍTICA Y GOBIERNO**

PROFESOR GUIA

SR. RODRIGO CORTES

ALUMNO

SR. RAFAEL ARAYA BUGUEÑO

RESUMEN EJECUTIVO

Las reformas del Estado de segunda generación han instalado en Chile indudablemente un nuevo paradigma de Gestión Pública. Una dimensión de las reformas, la reforma administrativa también ha respondido a dicho marco interpretativo de observar la realidad, en este sentido el Programa de Mejoramiento a la Gestión implementado desde 1998 ha hecho efectivo la implantación de un sistema que releva los resultados, la eficiencia y la calidad.

En este sentido, el PMG que responde al nuevo paradigma es una herramienta de gestión desarrollada con el fin de fortalecer el presupuesto por resultados que a su vez responde a la gestión para resultados.

La gestión para resultados, de acuerdo al presente trabajo ha sido descrita como la herramienta de gestión que: a) se articula desde los resultados esperados por la política pública; b) los resultados son relevados por los ciudadanos de acuerdo a la creación de valor público; y c) otorga un marco cultural que organiza y da sentido a la gestión.

De esta manera y a partir de dichos descriptores, se analizó el diseño del PMG del sistema de monitoreo del desempeño implementado por primera vez para el año 2011, concluyendo que el diseño en sí integra positivamente la lógica de la gestión por resultados, pero que sin embargo, no logra rescatar lo que refiere a la perspectiva de los usuarios en la formación de políticas ni tampoco logra convertirse en una herramienta que por sí sola otorgue sentido como un marco interpretativo mayor, sino que más bien puede contener el riesgo de convertirse en sí en lo que se quiere evitar: el desarrollo de tareas sólo por lo que se establece en el procedimiento y no por convicción.

Así, se propone que el diseño de este sistema se complemente con el desarrollo de una política de recursos humanos y el fortalecimiento del desarrollo de las

organizaciones desde la convicción por sobre el condicionamiento tal como opera hoy:
premios o castigos.

ÍNDICE

Glosario y listado de abreviaturas	7
Índice de cuadros y tablas	8
Introducción	9
Descripción y fundamentación del tema	13
<i>Antecedentes</i>	14
<i>Pregunta de investigación.</i>	19
<i>Hipótesis</i>	19
<i>Fundamentación del estudio</i>	19
Objetivos	21
<i>Objetivo general:</i>	22
<i>Objetivos secundarios:</i>	22
Marco teórico	23
<i>Reformas del estado</i>	24
<i>Gobernanza, la reforma administrativa.</i>	26
<i>Gestión para resultados</i>	29
<i>Sistemas de monitoreo y evaluación en Chile (M&E).</i>	32
<i>Programa de mejoramiento a la gestión (PMG).</i>	38
Metodología	45
<i>Objeto, universo y muestra</i>	47

<i>Variables</i>	47
Presentación de resultados	48
Conclusiones	62
Bibliografía	68

GLOSARIO Y LISTADO DE ABREVIATURAS

ANEF	Asociación Nacional de empleados fiscales
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CLAD	Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
DIPRES	Dirección de Presupuesto
<i>GPR</i>	Gestión para resultados
PMG	Programa de Mejoramiento de la Gestión

Índice de cuadros y tablas.

Figura N° 1: Requisitos para la implementación de un Modelo de Presupuesto por resultados	34
Tabla N° 1: Porcentaje de Incentivo por Desempeño Institucional	39
Tabla N° 2: Instituciones según nivel de cumplimiento del PMG por año	40
Tabla N° 3: Sistemas del Programa de Mejoramiento de la gestión 2011	43

I. INTRODUCCIÓN

I. Introducción

A más de diez años de la implementación del Programa de Mejoramiento de la Gestión y a más de 20 años del desarrollo de reformas del Estado de segunda generación es importante levantar información asociada a su implementación en Chile y reconocer cómo efectivamente el PMG ha colaborado en la instalación del presupuesto por resultado el que a su vez responde a un nuevo paradigma de gestión, el postburocrático que pone énfasis en los resultados por sobre los procesos.

Asimismo, dicha discusión cobra relevancia especialmente por los cambios que se han introducido en el sistema a propósito del cambio en la coalición de gobierno que han generado modificaciones en el sistema de monitoreo y evaluación.

En este sentido este trabajo quiere acercarse al PMG y describir cómo el sistema de monitoreo de desempeño, implementado por primera vez para el año 2011, integra positivamente la gestión para resultados.

Este trabajo se desarrolló en el marco del Programa de Magíster en Política y Gobierno de la Facultad Latinoamericana de las Ciencias Sociales, tiene como propósito problematizar respecto a la aplicación de los sistemas de control de gestión, y el Programa de Mejoramiento de la Gestión como una herramienta de este, en la administración civil del Estado en Chile.

Lo anterior se realiza considerando el proceso de Modernización del Estado al que hemos asistido, la implantación del control de gestión como una herramienta concreta, las características de los mecanismos de incentivos remuneracionales utilizados y los indicadores de desempeño.

A partir del presente, entonces se pretende responder “¿*Cuáles son las características del PMG Sistema Monitoreo del Desempeño Institucional que destacan a la luz de la gestión para resultados?* Para dar respuesta a dicha pregunta, se propone, desde una metodología cuantitativa, el levantamiento de variables que permitan acercarse a la observación de la Gestión Para Resultados y luego visualizarlas en el diseño del PMG en su sistema de monitoreo del desempeño.

Para una mejor comprensión, el documento se ha estructurado en las siguientes partes: delimitación del problema de investigación, donde se describe la configuración problema, sus principales características, causas y consecuencias. Asimismo, en este apartado se incluye la pregunta de investigación y la hipótesis que busca poner a prueba el presente estudio.

En segunda instancia se describen los objetivos de investigación que se desprenden de la pregunta y la hipótesis. Consiguientemente, se estructura y presenta el Marco Teórico, donde se formulan los conceptos claves del estudio: Nueva Gestión Pública, Gobernabilidad y gobernanza, Gestión para resultados, presupuesto para resultados y otra información relevante en el marco del problema descrito.

Finalmente describimos los aspectos metodológicos de la presente propuesta académica profesional: el enfoque de la metodología que se define desde lo cuantitativo en este caso y las técnicas de recolección de información, seleccionadas a partir de los dispuesto por la Dirección de Presupuestos a través de su página web y de seminarios realizados en el marco de las modificaciones de los componentes del Programa de Mejoramiento de la Gestión.

Se espera que este ejercicio académico – profesional sea de utilidad en el marco de instalación de nuevas orientaciones en el PMG y en el ejercicio práctico de funcionarios públicos que a través de su acción deben colaborar con la implantación de un marco interpretativo que apele a la creación de valor público en el contexto del paradigma

postburocrático y de esta manera Chile pueda alcanzar el desarrollo que se ha visto esquivo, pero que sin embargo hoy parece más cercano que antes.

II.DESCRIPCIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DEL TEMA

II. Descripción y fundamentación del tema

Antecedentes

Desde hace casi 30 años, Chile ha experimentado procesos de reforma de modernización del Estado con el propósito de acercarse a paso firme al desarrollo. El desafío está más cerca que nunca.

No obstante lo anterior, es necesario establecer que las reformas del Estado no sólo se implementan para acercarse al desarrollo sino que también responden a cambios económicos, culturales y sociales que han reorganizado a la sociedad, en efecto los “reequilibrios producidos entre el rol del Estado, el mercado y la sociedad civil durante la última parte del siglo XX y al iniciar el siglo XXI, ... generaron en todo el mundo, aspiraciones y demandas. Así, en este contexto, no basta con mejorar o poner al día la gestión de las políticas públicas, y de los servicios que las ejecutan, sino que normalmente es necesario introducir profundos rediseños institucionales”¹.

De esta manera, ya no bastaba con respuestas históricas a nuevas configuraciones del vínculo entre sociedad, Estado y mercado, así se hicieron necesarios los rediseños institucionales mencionados, que a su vez se transformaron en esfuerzos desarrollados por el Estado para responder a nuevas demandas que sólo aparecen en el actual contexto político e histórico.

De esta manera, el constante ajuste en el modo de accionar, en los ámbitos de maniobra, y en las profundidades en que se desenvuelve el Estado, así como el rol del mercado y de la ciudadanía en el desarrollo, ha dado paso a situar a la reforma del Estado, como una de las estrategias para dar respuesta a dicha complejidad.

¹ TOMASSINI, LUCIANO; ARMIJO, MARIANELA. “Reforma y Modernización del Estados. Experiencias y desafío”, LOM Ediciones, Santiago, Chile, 2002. 25p.

La reforma del Estado, como se ha descrito, responde a la transformación de un contexto y contiene en si misma un cambio de paradigma, que en el caso chileno se hizo visible a través de dos procesos de reformas del Estado que se detallan a continuación:

- Reformas de primera generación: desarrolladas en dictadura militar que según Marianela Armijo², están caracterizada por preocuparse del tamaño del Estado, la reducción del empleo público y un reordenamiento administrativo a través del proceso de regionalización y descentralización territorial.
- Reformas de segunda generación: implementadas como un proceso cada vez más formalizado por los gobiernos democráticos que se instalaron en Chile a partir de 1990. Los énfasis de las reforma del Estado de segunda generación se han situado en los siguientes aspectos³:
 - Adecuación de la institucionalidad a las necesidades de un Estado Moderno.
 - Descentralización.
 - Facilitar la relación de las personas con el Estado.
 - Un servicio público más eficiente y eficaz: mejoras en la gestión.
 - El desarrollo de las personas en el sector público.
 - Avances en rol regulador del Estado.
 - Participación Ciudadana.
 - Probidad y transparencia

²TOMASSINI, Luciano y Armijo, Marianela. En su: Reforma y modernización del Estado, experiencias y desafío. Chile, LOM Ediciones, 2002. 25p.

³³CEPAL. Gestión Pública y Modernización del Estado [en línea]. <<http://www.google.cl/search?hl=es&source=hp&biw=1259&bih=848&q=%EF%82%A7%09Adecuaci%C3%B3n+de+la+institucionalidad+a+las+necesidades+de+un+Estado+Moderno&btnG=Buscar+con+Google&q=f&aqi=&aql=&oq=>>> [citado: mayo 2011].

De esta manera, tal como se ha señalado es posible observar a través de las reformas como impacta el contexto en el Estado y sus definiciones. Asimismo, también es posible visualizar que dichas reformas también responden a principios éticos – políticos y a un marco cultural utilizado para interpretar la realidad.

Así, específicamente, las reformas de segunda generación que superan a las desarrolladas en un contexto de quiebre institucional, responden a su vez a un cambio de paradigma en la definición de Estado, pues no sólo cambian formas y tamaño, sino que apelan a un nuevo entendimiento que reorganiza la realidad y que puede conceptualizarse como un cambio de paradigma.

El cambio de paradigma ha sido extensamente desarrollado por Michael Barzelay⁴ quien se refiere principalmente a que los problemas que posee el Estado para dar respuestas eficientes, responden a la inmutable influencia del paradigma burocrático caracterizado por la centralización del control y de la economía, impersonal, eficientista, y por el apego intransigente a todas las reglas.

En este sentido, se ofreció un paradigma enfocado en el destinatario final y en la rendición de cuentas, esto es una inclinación por situar a las personas como eje de la acción pública, enfatizando los resultados y la calidad de éstos más que el procedimiento que origina las políticas y los servicios.

Una de las herramientas de gestión más representativas de este nuevo paradigma concebido como modelo de gestión “postburocrático” o “nueva Gestión Pública” es lo que se ha denominado gestión para resultados.

⁴ BARZELAY, MICHAEL. Atravesando la Burocracia, una nueva perspectiva de la Administración Pública. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública – Fondo de Cultura Económica., México 1998.

El enfoque de gestión para resultados es la herramienta de gestión que representa de mejor manera el nuevo paradigma, pues a decir del Banco Interamericano de Desarrollo, el “objetivo último de la gestión por resultados en el sector público es generar capacidad en sus organizaciones para que logren, mediante la gestión del proceso de creación de valor público, los resultados consignados en los objetivos de programa de gobierno”⁵.

De esta manera, se releva a través de la gestión para resultados una arista de la reforma administrativa del Estado. Asimismo se aspira el mejoramiento de la gestión pública, pensando en políticas públicas más eficiente y eficaces, y además se relevan los sistemas de control y monitoreo, pues serán estos instrumentos los que permitirán efectivamente acercarse a la observación de los resultados que son los que se relevan en la implementación del nuevo paradigma descrito.

En el caso chileno, uno de los ejemplos más representativos de la gestión para resultados es el Programa de Mejoramiento de la Gestión, que ha 12 años de la ley que lo crea, ha tenido una amplia cobertura en la administración central del Estado.

El Programa de Mejoramiento de la Gestión, como parte del sistema de evaluación y control de gestión, es un “instrumento de apoyo a la gestión de los Servicios Públicos, basado en el desarrollo de áreas estratégicas comunes de la gestión pública para un cierto estándar predefinido. El cumplimiento de etapas de desarrollo está asociado a un incentivo monetario a los funcionarios. Se ejecuta a través de los procesos de formulación, implementación, seguimiento y evaluación de los programas de mejoramiento de los servicios”⁶.

⁵ BID – CLAD. Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público. Documentos Debate del CLAD: Estado, Administración Pública y Sociedad, N° 11. Julio, 2007. 15p.

⁶ DIPRES. Sistema de Evaluación y Control de Gestión. Programa de Mejoramiento de Gestión [en línea]. <<http://www.dipres.cl/572/article-37413.html>> [citado: mayo 2011].

De esta manera, se espera que a través de la aplicación de este programa, que está asociado a incentivos remuneracionales para los funcionarios que se desempeñan en la administración, efectivamente se promueva y fortalezca el mejoramiento de la gestión de cada servicio. Así, con lo expuesto se puede establecer que el propósito de programa es diseñar e implementar procesos de planificación y sistemas de información para la gestión que permitan a las instituciones disponer de la información necesaria para apoyar la toma de decisiones respecto de los procesos y resultados de la provisión de sus productos, y rendir cuentas de su gestión institucional.

Ahora bien, al conocer como se ha diseñado el programa y cómo se origina, aparece la pregunta respecto al proceso de implementación, es decir que se hace necesario conocer los servicios afectos a este programa han implementado cada etapa y cómo entonces ha resultado la implementación de un nuevo paradigma.

Para delimitar el problema entonces se hace interesante analizar si el PMG colabora con el proceso de reforma del Estado que apunta a instalar como eje de acción del Estado, los resultados que los ciudadanos relevan en un proceso democrático. Esta dimensión cobra mayor relevancia cuando DIPRES sostiene que “en este nivel de desarrollo de los PMG (básico), en que un gran número de servicios alcanzan las metas definidas, se requiere la aplicación de un estándar externo que continúe promoviendo la excelencia en el servicio público, pero que también haga reconocibles los logros por parte del conjunto de la sociedad”⁷. Es decir, que en un marco donde el PMG tiene una importante cobertura y además un nivel de logro destacado, se hace relevante observar cómo se ha implementado.

⁷ DIPRES. Sistema de Evaluación y Control de Gestión. Programa de Mejoramiento de Gestión [en línea]. <<http://www.dipres.cl/572/article-37413.html>> [citado: mayo 2011].

Pregunta de Investigación.

En este sentido y frente a lo expuesto, queda analizar de qué manera el Programa de Mejoramiento de Gestión aporta a la implementación del nuevo paradigma a través de la gestión para resultados. De manera más concreta la pregunta guía del estudio es:

“¿Cuáles son las características de la gestión para resultados que destacan en el proceso de diseño del Programa de Mejoramiento de la Gestión?”

Hipótesis

En virtud al estado del arte referente al objeto, la hipótesis del presente estudio se presenta a continuación:

El diseño del Programa de Mejoramiento de la Gestión en su sistema de monitoreo del desempeño integra positivamente los principios de la gestión para resultados contribuyendo de esta manera a la creación de valor público.

Fundamentación del estudio

Este estudio cobra relevancia en primer lugar, porque Chile está atravesando por un proceso de reforma del Estado y modernización que no ha sido suficientemente abordado (evaluado – analizado), en el entendido que es un proceso paulatino y continuo que se prolongará durante el tiempo.

Además, específicamente en el diseño del Programa de Mejoramiento de Gestión, se realizaron importantes modificaciones para la formulación 2011. De esta manera este estudio, pretender convertirse en un aporte en la sistematización de la

experiencia pasada en el modelo desarrollado y a la vez podría colaborar en la visualización de desafíos en la implementación del sistema modificado el 2011 hacia delante.

Asimismo y a partir de lo anterior, este ejercicio de investigación académico – profesional, podría aportar a relevar los aspectos políticos de esta herramienta de gestión en el entendido de que se desarrolla en un momento de inflexión del sistema de evaluación y control de gestión.

III. OBJETIVOS

III. Objetivos

□ **Objetivo General:**

- Analizar el Programa de Mejoramiento de la Gestión en su Sistema de Monitoreo de Desempeño Institucional a partir de los principios de la “gestión para resultados”.

□ **Objetivos secundarios:**

- Describir el Programa de Mejoramiento de la Gestión en su Sistema de Monitoreo de Desempeño Institucional a partir de los principios de la “gestión para resultados”.
- Caracterizar los principios que refieran a la nueva gestión pública, particularmente a la herramienta “gestión para resultados”.
- Reconocer el aporte del Programa de Mejoramiento de la Gestión en su sistema de Monitoreo de Desempeño Institucional en el marco de la implementación de la “gestión para resultados”.

IV.MARCO TEÓRICO

IV. MARCO TEÓRICO

Reformas del Estado

En la historia de Chile y particularmente desde hace 30 años el país ha enfrentado situaciones sociales, económicas, políticas, culturales, etc. que ponen en el centro la reflexión respecto al rol del Estado. Al Estado como problema y al Estado como solución. En efecto, “la historia moderna ha girado en torno al desplazamiento de las fronteras que delimitan las esferas del Estado, la sociedad y el mercado”⁸.

Las discusiones respecto a las fallas del mercado y las fallas del Estado conviven enfrascándose en una disputa sin epílogo. Sin embargo, estas disputas han forzado importantes cambios en el ordenamiento de la sociedad y particularmente al Rol del Estado, tal como señala Tomassini, cuando establece que “sería un simplismo y una mistificación suponer que los cambios ocurridos en el sistema internacional, que han transformado por completo su naturaleza, y particularmente el proceso de globalización que hoy vive el mundo, no están afectando profundamente las capacidades y estructuras del Estado que conocimos hasta fines de los años sesenta tanto a nivel mundial como latinoamericano”⁹.

De esta manera, el nuevo contexto que desafía al Estado, ha causado que éste inicie sendos procesos de transformación que se han denominado como procesos de reforma del Estado y que se han desarrollado con diferentes énfasis, modelos de organización y propósitos, pero que al fin comparten una característica que refiere a la implementación de un paradigma, una visión de lo que debe ser el Estado en un nuevo orden social.

⁸ TOMASSINI, Luciano y Armijo, Marianela. En su: Reforma y modernización del Estado, experiencias y desafío. Chile, LOM Ediciones, 2002. 11p.

⁹TOMASSINI, Luciano. Gobernabilidad y Políticas Públicas en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington; 1996.

De manera general es posible establecer que la reforma del Estado comprende cuatro problemas:

“a) un problema económico-político: la delimitación del tamaño del Estado; b) otro también económico-político: la redefinición del rol regulador del Estado; c) uno económico-administrativo: la recuperación de la gobernanza “governance” o capacidad financiera y administrativa de implementar las decisiones políticas; d) un problema político: el aumento de gobernabilidad o la capacidad política de los gobiernos para intermediar intereses, garantizar la legitimidad y gobernar. En la delimitación del tamaño del Estado están comprendidas las ideas de privatización, “*publicitación*” y terciarización. La cuestión de la desregulación se vincula con el mayor o menor grado de intervención del Estado en el funcionamiento del mercado. En el aumento de la “gobernanza” tenemos un aspecto financiero: la superación de la crisis fiscal; uno estratégico: la redefinición de las formas de intervención en el plano económico – social; y uno administrativo: la superación de la forma burocrática de administrar el Estado. En el aumento de la gobernabilidad están incluidos dos aspectos: la legitimidad del gobierno ante la sociedad y la adecuación de las instituciones políticas para la intermediación de intereses”¹⁰.

Como se observa, los procesos de reformas del Estado poseen diferentes dimensiones en lo económico, político y administrativo. Lo que se relevará en el presente estudio hace referencia específicamente a la reforma administrativa, sin embargo también reconoce que ésta se produce en un tejido con otras dimensiones que se influyen directamente unas a otras.

¹⁰ BRESSER, Luiz. La reforma del Estado de los años noventa. Lógica y mecanismos de control. Desarrollo Económico, vol. 38, N° 150 (julio – septiembre 1998) [en línea] <http://www.ucm.es/info/eid/cursodcd/IMG/pdf_Bresser_Pereira.pdf> [citado: mayo 2011].

Gobernanza, la reforma administrativa.

Un gobierno puede tener gobernabilidad al contar con los apoyos políticos para gobernar, pero de todas maneras puede obtener resultados negativos por conflictos y déficit en lo que se ha denominado gobernanza, esto es la capacidad de transformar en realidad las decisiones que toma. Es decir se hace referencia directa a la capacidad gerencial del Estado.

El concepto de gobernanza refiere a la condición de “las instituciones y los recursos (de autoridad, normativos o coactivos, económicos, informativos, y administrativos) que hacen que el gobierno esté en capacidad de gobernar a su sociedad”¹¹.

En este mismo sentido, el aporte conceptual particular de gobernanza consiste en entender que las instituciones y los recursos estatales son componentes de la acción concreta que es gobernar, con dos posibles resultados de acuerdo a lo señalado por Aguilar¹²:

1. Las instituciones y los recursos son factores que facilitan o dificultan que el gobierno desarrolle prácticas apropiadas de interlocución con los sectores sociales para definir tanto el destino de la vida en común como la organización social idónea para efectuar los futuros deseados;
2. Las prácticas políticas que el gobierno sigue en su interlocución ciudadana para dirigir a su sociedad pueden dilapidar o subutilizar el potencial y alcance de los recursos que posee, o explotarlo cabalmente y llevarlo al máximo de su capacidad.

¹¹ AGUILAR VILLANUEVA, LUIS F, “Gobernanza y Gestión Pública”. Primera Edición 2006.66p.

¹² AGUILAR VILLANUEVA, LUIS F, “Gobernanza y Gestión Pública”. Primera Edición 2006.

En suma, las capacidades posibilitan o imposibilitan ciertas acciones y resultados de gobierno, así como las acciones de gobierno aprovechan o desaprovechan las capacidades que están a su disposición, las hace efectivas o inefectivas. De esta manera, la gobernanza hace referencia a las potencialidades y limitaciones de su capacidad gerencial.

En este sentido, atendiendo la capacidad de toma de decisiones y de implementación de dichas decisiones, en el marco del desarrollo de reformas del Estado un enfoque específico reivindicó las herramientas de gestión del sector privado como solución a los aspectos administrativos del sector público. Así, de acuerdo a lo establecido por Bozeman¹³, se instala el concepto de “gestión pública” en contraposición del modelo de administración pública.

En este marco es que se configura lo que se denomina Nueva Gestión Pública. En este sentido, para reconocer este concepto, es necesario entender que los procesos de modernización han significado un cambio de paradigma y han causado que el Estado debe desplazar su atención desde el procedimiento como producto principal de su actividad, hacia el servicio y la creación de valor público.

Al entender la Nueva Gestión Pública como un nuevo paradigma se hace referencia a “ejemplos aceptados de práctica real que incluyendo leyes, teorías y aplicaciones e instrumentación, proporcionan modelos a partir de los cuales surgen tradiciones coherentes de investigación científica particular”¹⁴. En este sentido y por tanto, la reforma al significar un cambio de paradigma implica que existen nuevos acuerdos respecto a normativas, conocimiento y experiencia de como aplicar una determinada disciplina.

¹³ BOZEMAN, B. (editor) (1993) “La Gestión Pública: Su situación actual”. 1ª Edición en español, 1998.

¹⁴ KHUN, THOMAS. “The Structure Of Scientific Revolution”, The University of Chicago Press Chicago, 1970. 10p.

Estos nuevos acuerdos que se encuentran a la base de la reforma administrativa se entiende que “la Nueva Gestión Pública es una forma de dialogar y debatir sobre el manejo de las operaciones de gobierno, las políticas de gestión pública, y la dirección y liderazgo ejecutivo en el gobierno. La Nueva Gestión Pública supone considerar ideas sobre dirección, con normas estables y de comprobación empírica en la labor gubernamental”¹⁵.

La Nueva Gestión Pública, como señala Barzelay ha significado superar paradigmas anteriores, atravesarlos, particularmente el paradigma burocrático “cuyo objetivo real, en cierto modo, ha sido el de servir a la administración misma, centrada en los intereses inmediatos y en las expectativas de sus funcionarios y directivos. La legitimidad y legalidad de sus actos han dependido del grado de sometimiento a los procedimientos consagrados en el ordenamiento jurídico”¹⁶. Así de acuerdo a lo indicado por Quintín¹⁷, la NGP, ha implicado romper con el paradigma descrito e instalar transformaciones a través de caminos como los que se describen:

- De una administración pública jerarquizada y antidescrecional, a una administración sustentada en la autonomía macro y micro organizacional.
- De una administración sustentada en la asignación lineal y autoritaria de responsabilidades y recursos, a una administración basada en contratos de desempeño en los que se establezcan derechos y responsabilidades recíprocas.
- De una administración pública auto referenciada y orientada al procedimiento, a una orientada a la gestión por resultados y a la rendición de cuentas.

¹⁵ BARZELAY, Michael. La nueva Gestión Pública. Una investigación al diálogo Globalizado. Revista Chilena de Administración Pública. Estado, Gobierno, Gestión pública. Año 1-Nº2, agosto 2002. 22p.

¹⁶QUINTÍN, Antonio. Paradigmas emergentes de la reforma administrativa: La nueva gestión pública. [en línea]. < <http://www.consejocal.org/Archivo1/paradigmas.pdf> > [citado: 13 de mayo de 2011]. 2p,

¹⁷ QUINTÍN, Antonio. Paradigmas emergentes de la reforma administrativa: La nueva gestión pública. [en línea]. < <http://www.consejocal.org/Archivo1/paradigmas.pdf> > [citado: 13 de mayo de 2011]. 2p,

- De una administración sustentada en la provisión monopólica de servicios públicos a una que promueva la provisión de servicios bajo régimen de competencia.

De esta manera, de acuerdo a la descripción realizada de este nuevo paradigma, es posible sostener que en el proceso de modernización, la nueva gestión pública ha enfatizado en una racionalidad económica que busca conseguir eficacia y eficiencia, haciendo énfasis entonces en los resultados. En efecto, una herramienta que aparece como ejemplo de este paradigma es la Gestión para resultados.

Gestión para Resultados

Las Gestión para resultados se basa en el paradigma postburocrático y está orientada por los principios que sobre los que se desarrolla la nueva gestión pública. Los objetivos de la gestión para resultados de acuerdo al BID son los siguientes:¹⁸

- Optimizar del uso de los recursos públicos en la producción de bienes y servicios públicos.
- Gestionar con transparencia, buscando la equidad, anticipando el control, y generando un mejoramiento continuo en la producción, asignación y distribución de bienes y servicios públicos.

La consolidación de la gestión para resultados requiere una modificación de la cultura organizacional de las dependencias públicas, en el que se debe enfatizar los objetivos de la organización, focalizados en sus aspectos sustanciales y no como procesos administrativos formales, idea contenida en el concepto de nueva gestión pública

¹⁸ BID – CLAD. Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público. Documentos Debate del CLAD: Estado, Administración Pública y Sociedad, N° 11. Julio, 2007. Pág. 8

De esta manera y a propósito de la modificación de la cultura es que se han requerido nuevos sistemas de control y monitoreo, porque de la exigencia de rigor en los procedimientos, se está migrando hacia la exigencia por los resultados¹⁹.

“La Gestión para Resultados es un marco conceptual cuya función es la de facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público, a fin de optimizarlo asegurando la máxima eficacia, eficiencia y efectividad de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones”²⁰.

Se observa de esta manera, como la gestión para resultados como herramienta de gestión y conceptualizándola como un medio, hace énfasis en lo que busca, en los resultados que espera, sin embargo requiere del desarrollo de otros aspectos para instalarse e implementarse.

Las dimensiones²¹ del enfoque para resultados son los siguientes:

- Resultados: Es un marco conceptual de gestión organizativa, en el que los resultados se convierten en la referencia clave;
- Responsabilidad: Es un marco de generación de responsabilidad en la gestión a través de la vinculación entre directivos y los resultados obtenidos;
- Integración. En un marco de referencia que se utiliza para integrar distintos componentes del proceso de gestión;

¹⁹ BID – CLAD. Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público. Documentos Debate del CLAD: Estado, Administración Pública y Sociedad, N° 11. Julio, 2007. 8p.

²⁰ BID – CLAD. Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público. Documentos Debate del CLAD: Estado, Administración Pública y Sociedad, N° 11. Julio, 2007. 19p.

²¹ BID – CLAD. Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público. Documentos Debate del CLAD: Estado, Administración Pública y Sociedad, N° 11. Julio, 2007. 13p.

- Cultura. Es una propuesta de cultura organizativa, directiva y de gestión en que el objeto son los resultados y no el procedimiento.

En la gestión para resultados, se espera que todos los resultados parciales que aparecen en el proceso de creación de valor, sean relevantes y no sólo el resultado final. Esto pues, el nuevo paradigma es contrario a la instrumentalización y el proceso también pasa a ser parte de los resultados.

De acuerdo a los expertos, los factores de éxitos para la implementación de la Gestión para Resultados son los siguientes²²:

- Compromisos y gestión del cambio.
- Apoyo e involucramiento de las autoridades.
- Iniciativa y compromiso gerencial.
- Gestión del tiempo.
- Adaptación al entorno.
- Visión global, implantación local.
- Desarrollo equilibrado y sostenido.
- Análisis y uso de la información.
- Aprendizaje organizacional e individual.
- Plan de trabajo por resultados.

Luego de revisar y analizar lo que se comprende por gestión para resultados, se hace necesario aceptar que para relevar los resultados, éstos deben ser observados. Así se requiere analizar la evolución del desempeño y el nivel de alcance de las metas, trazadas con sistemas de información para el seguimiento, evaluación y control rigurosos y oportunos, que fundamenten la toma de decisiones y la adopción de medidas correctivas.

²² BID – CLAD. Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público. Documentos Debate del CLAD: Estado, Administración Pública y Sociedad, N° 11. Julio, 2007. 13p.

La gestión pública para resultados requiere entonces, la implementación de sistemas de monitoreo, medición y control que permitan un adecuado control y una oportuna y efectiva toma de decisiones.

Sistemas de monitoreo y evaluación en Chile (M&E).

En la lógica de creación de valor de la nueva gestión pública, es que se revisarán a continuación los Sistemas de Monitoreo y Evaluación aplicados en Chile. Para graficarlo de manera general, se acudirán a la descripción formulada por el Banco Interamericano de Desarrollo²³ que establece que en Chile, hasta 2009 operaron dos sistemas de Monitoreo y Evaluación de alto nivel, que cubrieron la acción conjunta del gobierno. Estos fueron:

- El Sistema de Seguimiento de la Programación Gubernamental (SPG), de la División de Coordinación Interministerial del Ministerio de la Secretaría de la Presidencia.
- El Sistema de Control de Gestión, de la Dirección de Presupuestos (DIPRES) del Ministerio de Hacienda.

Ambos, sistemas funcionaron por más de una década, habiendo pasado la etapa de su formación inicial a la consolidación, realizando contribuciones estables y significativas al mejoramiento de la gestión pública. El sistema de programación gubernamental se discontinuó con el advenimiento del gobierno de centro derecha en el 2010, por su parte, el sistema de control de gestión permanece, no obstante habiendo aplicado ajustes a sus instrumentos tales como la modificación al Programa de Mejoramiento de la Gestión comunicada a los servicios públicos en octubre de 2010.

²³ BID – CLAD. Fortalecimiento de los Sistemas de Monitoreo y Evaluación (M&E) en América Latina. Documentos Estudios de Casos del CLAD, N° 3. Noviembre, 2007.

Dentro del Sistema de Control de Gestión, existe una herramienta que posee una alta cobertura en su aplicación y se podría pensar en impacto, toda vez que está asociado a un incentivo monetario para los funcionarios públicos de más de 180 organismos del Estado chileno. Esta herramienta es el mencionado Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG).

A partir de lo expuesto, lo que a continuación se describe es el Sistema de control y evaluación que actualmente se aplica para las políticas públicas en Chile, incluyendo a las políticas sociales, que ha sido desarrollado por la Dirección de Presupuestos a través de diversos documentos oficiales que sistematizan el caso chileno.

“La opción de Chile ha sido establecer un Presupuesto por Resultados bajo la categoría de “Presupuesto informado”, a través del diseño e implementación de un Sistema de Evaluación y Control de Gestión del Gobierno Central. En este sistema la información de desempeño es utilizada para informar y mejorar la toma de decisiones de los actores involucrados en el proceso presupuestario, la asignación y uso de los recursos públicos y con ello la calidad del gasto y la gestión pública. Esto, en oposición al concepto de utilizar la información de resultados como una regla de decisión en la asignación de los recursos, lo que además de limitar el rango de decisión de las autoridades tiene pocas posibilidades prácticas de ser implementado, debido a la calidad y precisión de la información de desempeño que se requiere. Toda la información generada por el Sistema de Evaluación y Control de Gestión es pública”²⁴.

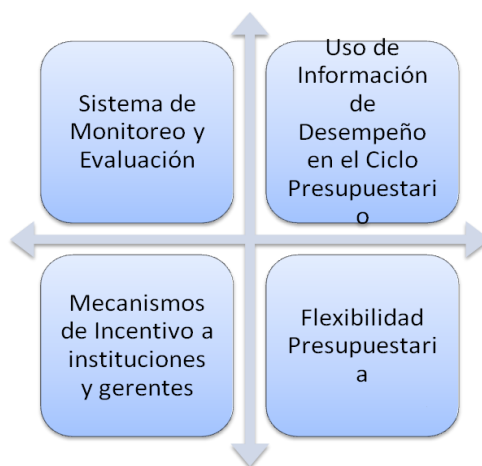
El presupuesto “es una herramienta que establece la disponibilidad de recursos (escasos) con las múltiples necesidades de las diferentes áreas de gestión del Estado, las que deben responder a las diferentes áreas de Política Pública. Sus objetivos son:

²⁴ “Presupuesto por Resultados y la Consolidación del Sistema de Evaluación y Control de Gestión del Gobierno Central” Alberto Arenas de Mesa y Heidi Berner Herrera, División de Control de Gestión Febrero 2010. 12p.

- Disciplina fiscal
- Eficiencia en la asignación de recursos
- Eficiencia Operacional (uso de los recursos)²⁵

En este marco y aceptando que el presupuesto por resultados es una dimensión de la gestión para resultados, se revisarán a continuación los requisitos para implementar un Modelo de Presupuestos por Resultados, de acuerdo a lo presentado en el siguiente cuadro por DIPRES:

Figura N° 1: Requisitos para la implementación de un Modelo de Presupuesto por resultados



Fuente: DIPRES

En este sentido hay una relación entre el modelo integral de monitoreo y evaluación que se describirá a continuación, información de desempeño y los incentivos institucionales.

²⁵ISRAEL, Luna y Contreras Christian. Seminario Inicio 2011, Sistema Integral de Información y Atención Ciudadana. Lineamientos en el marco del PMG. Santiago, Mayo 2011.

En el caso chileno, el sistema de monitoreo y evaluación de gestión está compuesto por las siguientes herramientas:

Instrumentos de Monitoreo y Seguimiento

- Indicadores de desempeño (1993)
- Balances de Gestión Integral (1997)
- Definiciones Estratégicas (2001)
- Presentación Estándar de Programas al Presupuesto (2000) – a partir de 2008 con entrega de asistencia técnica

Definiciones Estratégicas:

“Las definiciones estratégicas corresponden a una herramienta que entrega información sobre los ejes orientadores del quehacer de una organización; se obtienen a partir de un proceso de planificación estratégica o de un proceso más simple de diagnóstico, análisis, reflexión y toma de decisiones colectivas en torno al quehacer actual de la institución” .

La DIPRES establece que la información contenida en las definiciones estratégicas corresponde a la misión, objetivos estratégicos, productos estratégicos (bienes y/o servicios) y clientes, usuarios o beneficiarios.

Indicadores de desempeño

Las definiciones estratégicas son acompañadas por indicadores de desempeño, “los que permiten conocer aquellas metas más relevantes con las que se compromete cada institución, considerando los recursos consultados en su Presupuesto y sus productos y objetivos estratégicos. Estas metas permiten cuantificar y medir resultados en relación a los bienes y servicios que entrega o provee cada institución a sus beneficiarios, clientes o usuarios” .

Balance de Gestión Integral (BGI)

La herramienta de Balance de Gestión Integral surge durante los 90' sin embargo es partir del año 2000 que se rediseña y se incorporan los principales resultados de la gestión institucional: “su asociación con los recursos presupuestarios, el nivel de cumplimiento de las metas comprometidas y las razones de los resultados obtenidos. También se incorporó información del cumplimiento de los compromisos gubernamentales establecidos con el Ministerio Secretaria General de la Presidencia” .

Presentación de Programas al Presupuesto

Se desarrolla durante la formulación del presupuesto de cada año “los servicios públicos deben solicitar recursos para iniciativas nuevas y ampliaciones y/o reformulaciones de iniciativas existentes en un formato estándar. Los conceptos incorporados en este formato corresponden en su mayoría a aquellos utilizados en la metodología de marco lógico, además de información respecto de la justificación o problema que se pretende resolver con la implementación o ampliación de dicha iniciativa”.

Evaluación de Programas e Instituciones

- Evaluación de Programas Gubernamentales
- Evaluación de Impacto de Programas
- Evaluación Comprehensiva del Gasto
- Recomendaciones y Compromisos

Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG)

La línea EPG se basa en la metodología de marco lógico. Dicha metodología permite evaluar la consistencia de los objetivos y diseño del programa, aspectos de su organización y gestión y sus resultados a nivel de producto (cobertura, focalización, entre otros), utilizando para ello información existente que maneja el programa evaluado.

Las evaluaciones se basan en el análisis de información existente y en un proceso de interacción con la institución responsable del programa evaluado, a través de entrevistas y reuniones para intercambiar información y opiniones con la gerencia del programa.

Evaluación de Impacto de Programas

De acuerdo a la información disponible de la Dirección de Presupuesto , uno de los principales problemas detectados en las EPG hacia 2000 fue la carencia de información confiable sobre resultados finales o impactos en los beneficiarios. Ello debido a que las EPG se basan en la información disponible en los programas evaluados, la que normalmente da cuenta de la entrega de los servicios (productos), pero no de los resultados sobre los beneficiarios, ya que el período relativamente corto en que se desarrollan estas evaluaciones impide recolectar información en terreno.

Las evaluaciones de impacto tienen una duración aproximada de 18 meses y son realizadas por universidades o empresas consultoras seleccionadas a través de licitación pública.

Evaluación Comprehensiva del Gasto (ECG)

Según DIPRES, en 2001 surge un nuevo requerimiento de parte del Congreso Nacional, que planteó la necesidad de evaluar instituciones o conjuntos de instituciones pertenecientes a un sector. Para ello la Dirección de Presupuestos creó una nueva línea de evaluación, denominada Evaluación Comprehensiva del Gasto, que analiza la consistencia estratégica entre los objetivos institucionales y sectoriales, el diseño institucional (estructura institucional y la distribución de funciones entre las distintas

unidades de trabajo), los procesos productivos y de gestión, el uso de recursos financieros y los resultados en la provisión de bienes y servicios.

Mecanismos de Incentivo al Desempeño Institucional

- Programa de Mejoramiento de la Gestión
- Ley Médica

Programa de Mejoramiento a la Gestión (PMG).

El Programa de Mejoramiento de la Gestión, institucionalizado en el año 1998 a través de la Ley N° 19.553 busca incentivar el mejoramiento de la gestión en las instituciones públicas y lograr mayor eficiencia y eficacia de sus resultados, mediante la suscripción de compromisos de desempeño que premian, con un incentivo económico institucional, el cumplimiento de objetivos de gestión anual. Este programa se traduce en compromisos de desempeño, el cual se formaliza mediante un Decreto Supremo en que se establece una serie de objetivos de gestión, ponderados según su importancia relativa y cuyo grado de cumplimiento se mide por una red de servicios o red de expertos que evalúan a los servicios en función de objetivos de gestión, requisitos técnicos y demostración de los correspondientes medios de verificación. El grado de cumplimiento global otorga el derecho a un incremento por desempeño institucional para todo el personal del servicio en sus remuneraciones durante el año siguiente, pagadero acumulativamente cada tres meses.

A partir de 1997, los servicios públicos se han comprometido con el desarrollo del PMG, cuyos resultados permiten realizar un diseño estratégico de metas y trabajo por resultados. Consecuentemente, ello permite otorgar incentivos a los funcionarios según el grado de cumplimiento de los mismos, en acuerdo con la asignación de modernización convenida con la Asociación de Empleados Fiscales (ANEF) en 1997 y

actualizada en 2007 (Ley 20.212). En efecto a través de la siguiente tabla se puede observar como dicho incentivo ha tenido un crecimiento permanente:

Tabla N° 1: Porcentaje de Incentivo por Desempeño Institucional

Año – Periodo						Porcentaje de Cumplimiento
1998	2004	2007	2008	2009	2010	
3%	5%	5,7%	6,3%	7,0%	7,6%	90% - 100%
1,5%	2,5%	2,85%	3,15%	3,5%	3,8%	75% - 89%
0%	0%	0%	0%	0%	0%	< 75%

Fuente: DIPRES

A través de la tabla expuesta se observa como la tendencia del porcentaje del incentivo ha ido aumentando con los años. Esto permite comprender la relevancia que tendría el programa en los funcionarios públicos en tanto pueden ser premiados por su desempeño.

Asimismo, luego de observar la tendencia de crecimiento que ha presentado el porcentaje que refiere al incentivo, es importante conocer cuál es el estado de cumplimiento que han tenido las agencias de esta Programa. Esto se observará a través de la siguiente tabla.

Tabla N° 2: Instituciones según nivel de cumplimiento del PMG por año

% de Cumplimiento	2010		2009		2008		2007		2006	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
90% -100%	174	93%	171	92%	162	87%	145	81%	138	78%
75% - 89%	11	6%	14	8%	22	12%	27	15%	32	18%
< 75%	3	2%	1	1%	2	1%	6	3%	8	4%
Totales	188	100%	186	100%	186	100%	178	100%	178	100%

% de Cumplimiento	2005		2004		2003		2002		2001	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
90% -100%	152	85%	134	75%	132	75%	139	79%	116	66%
75% - 89%	22	12%	35	20%	36	20%	28	16%	29	17%
< 75%	4	2%	10	6%	8	5%	8	5%	30	17%
Totales	178	100%	179	100%	176	100%	175	100%	175	100%

Fuente: DIPRES

De esta manera se puede observar como a partir del año 2006 se presenta una clara tendencia al aumento de las instituciones que cumplen con el Programa de Mejoramiento de la gestión en sus sistemas. Esto puede llevarnos a concluir que las metas cumplidas pueden significar el aumento de la capacidad de gobernanza de las instituciones o bien el bajo nivel de exigencia de los sistemas.

Ahora, con todo, se debe reconocer de acuerdo a lo establecido con la DIPRES que “el PMG se enmarca en la Política de Recursos Humanos establecida para los funcionarios públicos, por cuanto opera con incentivos monetarios vinculados al cumplimiento de metas y obtención de resultados; El PMG es parte del Sistema de

Evaluación y Control de Gestión del gobierno central, contribuyendo con la implementación de sistemas de gestión con el fin de mejorar la gestión pública, la provisión de bienes y servicios a la ciudadanía, con énfasis en el mejoramiento de la calidad del gasto público; El PMG forma parte de la Política de Modernización del Estado, que busca satisfacer a ciudadanos más informados que exigen una entrega de bienes y servicios de calidad”²⁶.

Finalmente, luego de presentar la descripción del PMG, es posible establecer que uno de los problemas frente a esto es que al mismo tiempo, las herramientas de gestión definidas institucionalmente (como son los PMG, los convenios de desempeño, y los indicadores de gestión) si bien son trasfondos interpretativos comunes, no responden a la heterogeneidad y multifuncionalidad de los servicios públicos dados sus diversos y a veces múltiples espacios de acción.

Otra de las críticas apuntan a que las reglas o normas como basamentos a la acción administrativa no generan ni agregan valor alguno a las actividades desarrolladas (en el caso de los usuarios el impacto es, por decirlo de algún modo, menos que marginal) y se transforman a la larga en “informes que si no se hacen ni se cumplen los plazos establecidos se sanciona”, todo lo cual restringe aún más las posibilidades de aprendizaje de las organizaciones públicas.

Por otro lado, si bien la aplicación de este Programa en diversos servicios ha significado una modificación y transformación del discurso, no obstante, aun queda pendiente la transformación práctica del mejoramiento continuo, aseverando efectivamente, el cambio de paradigma.

Con todo, y como señala Ramírez, “es necesario redefinir el concepto de estrategia como la capacidad de hacer gestión en un entorno inestable, impredecible y

²⁶ ISRAEL, Luna y Contreras Christian. Seminario Inicio 2011, Sistema Integral de Información y Atención Ciudadana. Lineamientos en el marco del PMG. Santiago, Mayo 2011.

perturbador, donde las personas buscan a alguien que se haga cargo de la volatilidad e incertidumbre, donde la confianza sea una alternativa para refundar las tradicionales relaciones entre el Estado y la ciudadanía, donde nos sintamos llamados a construir comunidad y hacer reales esos grandes sueños que poco a poco se han ido esfumando en nuevos formularios y barreras que casi indisolublemente han decidido quedarse entre nuestras instituciones”²⁷

Es posible pensar que los problemas que han existido en la aplicación del programa no sólo tienen que ver con el diseño del programa y la dificultad de cambiar el paradigma entre funcionarios(as) y usuarios(as), sino que además es necesario observar que ocurre con esta herramienta de gestión desde la óptica de los incentivos monetarios.

De esta manera, con la descripción del sistema de monitoreo y evaluación de gestión es que se puede visualizar cómo la nueva gestión pública es instalada por los gobiernos en el diseño de herramientas de monitoreo y gestión.

No obstante lo anterior, la necesidad efectiva que impone el desafío del desarrollo de que se integren los principios de la nueva gestión pública y la gestión para resultados no son suficientes si ésta no se integra en el marco cultural desde el cual se instala la administración.

Es por lo anterior que el presente trabajo se dedicó a observar cómo el diseño del Programa de Mejoramiento de la Gestión en su sistema de Monitoreo del Desempeño integra positivamente principios de la gestión para resultados para de esta manera garantizar la validación del principio que instala a los resultados seleccionados por los ciudadanos como el fin de las políticas públicas.

²⁷ RAMIREZ Alujas, Álvaro. “Reforma del Estado y modernización de la gestión pública. Lecciones y aprendizajes de la experiencia chilena”. Revista Instituciones y Desarrollo N°12-13 (2002). Insitut International de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España. 10p.

No obstante el análisis expuesto, es importante mencionar que a partir del año 2011 el Programa de Mejoramiento de la gestión se ha rediseñado a propósito del cambio en la colación de gobierno.

En este sentido para el año 2011 se potencian los procesos estratégicos de las instituciones, la provisión de bienes y servicios; ponderando éstos en 50% y el restante 50% distribuido en los procesos de soporte y estratégicos. De esta manera se modificaron también los sistemas que componen el programa por los sistemas que se presentan a continuación:

Tabla N° 3: Sistemas del Programa de Mejoramiento de la gestión 2011

Programa Marco	Área	Sistemas
Básico	Planificación y Control de Gestión	1. Sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional
		2. Descentralización
		3. Equidad de Género
	Calidad de Atención a Usuarios	4. Sistema Integral de Información y Atención Ciudadana / Sistema de Acceso a Información Pública
		5. Gobierno Electrónico – Tecnologías de Información
		6. Seguridad de la Información
De la Calidad	Gestión de la Calidad	7. Sistema de Gestión de la Calidad (Norma ISO 9001) (No aplica Gores)
		7. Sistema de Acreditación de la Calidad (solo aplica para los Gobiernos Regionales)

De esta manera, a partir de lo expuesto, las críticas y desafíos al PMG, el marco conceptual referente a la nueva gestión pública y la GPR, es que se hace necesario en un momento de cambios en el sistema de monitoreo y evaluación, observar cómo se integran estas variables y cómo influyen en la instalación del paradigma postburocrático, marco interpretativo que permitiría a Chile acercarse al desarrollo.

V. METODOLOGÍA

V. Metodología

Con el fin de dar respuesta a la pregunta que guía la investigación y pensando en el cumplimiento de los objetivos, el enfoque metodológico a utilizar será el cuantitativo, el que "se fundamenta en la medición de las características de los fenómenos sociales, lo cual supone derivar de un marco conceptual pertinente al problema analizado"²⁸. Se ha seleccionado dicha metodología, toda vez que se espera observar las características de un objeto, configurado por los indicadores de desempeño, a partir de categorías preconcebidas y construidas para el presente estudio.

Ahora, en virtud a lo anterior, esta investigación será desarrollada como un estudio descriptivo. Ya que se levantan características y observan dimensiones de un objeto, que permitirán establecer ciertas conjeturas pero no necesariamente relaciones o correlaciones entre dos variables.

Con todo, en virtud a la documentación oficial y lo expuesto por los autores contenidos en el marco teórico, formularemos una matriz que contenga dimensiones, variables e indicadores que den cuenta respecto a los objetivos del presente estudio.

²⁸ BERNAL TORRES, CESAR. Metodología de la Investigación. Pearson Educación, segunda edición, México, 2006. 57p.

Objeto, universo y muestra.

Para cumplir con los objetivos del presente estudio se ha seleccionado como unidad de análisis el sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional del Programa de Mejoramiento de Gestión.

Variables:

Para describir la gestión para resultados, es que se construyó una matriz de análisis a partir de los objetivos del presente estudio y en base al marco conceptual, la que se presenta a continuación:

- En el diseño del sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional del PMG los resultados son el objeto articulador de las políticas públicas.
- El usuario y/o destinatario se constituye como el articulador de los resultados esperados de políticas públicas.
- El diseño integra la instalación y desarrollo de un marco cultural que aspire al fortalecimiento del nuevo paradigma pos burocrático.

VI. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

VI. Presentación de Resultados

Para cumplir con los objetivos delimitados para el presente trabajo asociados al análisis de la implantación del paradigma de gestión para resultados en el PMG, se hace necesario, en primer lugar, describir el sistema de monitoreo de desempeño del PMG.

El objetivo de dicho sistema es que las agencias dispongan de la información de desempeño necesaria para apoyar la toma de decisiones respecto de los procesos y resultados de la provisión de sus productos, y rendir cuentas de su gestión institucional.

La meta del sistema de acuerdo a su diseño es que la institución utilice la información de desempeño respecto de sus procesos y resultados de la provisión de bienes y servicios, de su sistema de información de gestión, apoyando los procesos de toma de decisiones y rindiendo cuentas de su gestión institucional.

Sus objetivos específicos en etapa N° 1 son:

- Presentar en la formulación de la Ley de Presupuestos del año siguiente las Definiciones Estratégicas e Indicadores de Desempeño con metas que den cuenta de los aspectos relevantes de la gestión institucional, las metas de Gobierno, Sectoriales y Ministeriales.
- Evaluar el resultado de los indicadores de desempeño comprometidos en la formulación del presupuesto, cumplir las metas comprometidas, referidas a los aspectos relevantes de la gestión institucional, metas de Gobierno, Sectoriales y Ministeriales, y metas de calidad de Servicio, presentar Programa de Seguimiento de los indicadores evaluados.
- Cumplir los compromisos establecidos en Programa de Seguimiento para mejorar los resultados de los indicadores evaluados.

Los requisitos técnicos del sistema son:

OBJETIVOS	REQUISITOS TÉCNICOS
<p>1. Presentar en la formulación de la Ley de Presupuestos del año siguiente las Definiciones Estratégicas e Indicadores de Desempeño con metas que den cuenta de los aspectos relevantes de la gestión institucional, las metas de Gobierno, Sectoriales y Ministeriales.</p>	<p><input type="checkbox"/> El Servicio establece las Definiciones Estratégicas para el período 2012 – 2014, aprobadas por el Jefe de Servicio, validadas por el Ministro del ramo y difundidas a los funcionarios del servicio, considerando la legislación vigente, prioridades de Gobierno, y recomendaciones surgidas de procesos de evaluación realizadas por la Dirección de Presupuestos u otros estudios relevantes realizados por externos, si corresponde.</p> <p><input type="checkbox"/> Las Definiciones Estratégicas establecidas deben señalar al menos los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Misión institucional. • Compromisos a nivel de Gobierno. • Objetivos estratégicos expresados como resultados esperados. • Productos estratégicos definidos como bienes y/o servicios. • Clientes/usuarios/beneficiarios precisos, cuantificables, y que corresponden a quienes reciben los productos estratégicos. • Gasto distribuido por producto

	<p>estratégico y gestión interna.</p> <p>□ El Servicio define los indicadores de desempeño y metas consistentes con las definiciones estratégicas establecidas para el período 2012 - 2014, los cuales deben cumplir con:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Medir los aspectos relevantes de la gestión del Servicio. • Establecer metas exigentes, esto es: <ul style="list-style-type: none"> - Los valores comprometidos se ajustan a los recursos presupuestarios asignados. - Los valores de las variables son igual o mejor al desempeño histórico del indicador. • Aspectos Metodológicos: <ul style="list-style-type: none"> - Nombre del indicador - Fórmula o algoritmo de cálculo - Ámbito de control y dimensión - Vinculación con productos estratégicos - Meta - Supuestos - Notas técnicas - Medio de verificación - Ponderador • Incorporar las recomendaciones surgidas de procesos de evaluación.
--	---

	<input type="checkbox"/> El Servicio presenta en la formulación de la Ley de Presupuestos 2012 las Definiciones Estratégicas e Indicadores de Desempeño establecidos en los requisitos precedentes, aprobados por el Ministro del ramo
<p>2. Evaluar el resultado de los indicadores de desempeño comprometidos en la formulación del presupuesto, cumplir las metas comprometidas, referidas a los aspectos relevantes de la gestión institucional, metas de Gobierno, Sectoriales y Ministeriales, y metas de calidad de Servicio, presentar Programa de Seguimiento de los indicadores evaluados.</p>	<input type="checkbox"/> El Jefe de Servicio establece un proceso de revisión de resultados de los indicadores de desempeño comprometidos en la formulación del presupuesto para el año 2011, comparando los datos efectivos con la meta comprometida; y analizando las causas de No cumplidos o sobre-cumplimiento. <input type="checkbox"/> El Servicio elabora un Programa de Seguimiento para el año 2012, aprobado por el Jefe de Servicio, de los indicadores no cumplidos y sobre cumplidos, que no hayan sido o no afectados por causas externas justificadas
<p>3. Cumplir los compromisos establecidos en Programa de Seguimiento para mejorar los resultados de los indicadores evaluados.</p>	<input type="checkbox"/> El Servicio evalúa el cumplimiento de los compromisos establecidos en el Programa de Seguimiento del año 2011, analizando las causas de no cumplimiento y los efectos en los resultados institucionales.

Ahora bien, para analizar la implantación de la GPR en el sistema de monitoreo de desempeño, el trabajo presentará en primera instancia a lo referido a la inclusión en el diseño del criterio que hace referencia a que los resultados de las políticas públicas son el objeto articulador de la acción del Estado.

En este sentido en un primer acercamiento y observación a los objetivos y requisitos técnicos definidos por la DIPRES para el sistema de monitoreo del desempeño se puede señalar que los requisitos técnicos en su mayoría relevan las dimensiones que tienen que ver con el resultados de las acciones públicas. Por ejemplo, las definiciones estratégicas que el sistema exige desarrollar como parte de los requisitos técnicos exigen información sobre misión y objetivos, ambas herramientas que refieren directamente a los consecuencias de los programas.

De esta manera a partir de estas definiciones estratégicas hay un primer ejercicio que refiere a los resultados, ejercicio que se ve forzado a desarrollar a partir del Programa de mejoramiento de la gestión. Lo anterior se ve reforzado al observar el objetivo número dos que refiere a “Evaluar el resultado de los indicadores de desempeño comprometidos en la formulación del presupuesto, cumplir las metas comprometidas, referidas a los aspectos relevantes de la gestión institucional, metas de Gobierno, Sectoriales y Ministeriales, y metas de calidad de Servicio, presentar Programa de Seguimiento de los indicadores evaluados”.

En este sentido el objetivo número dos y sus requisitos técnicos que describen principalmente el sistema de indicadores de desempeño hacen un claro y concreto llamado a observar, describir, analizar y programas desde los resultados, toda vez que los indicadores relevan metas de desempeño que es lo que se espera lograr con la implementación de la política o programa social. Así, por ejemplo se espera que se logre evaluar el resultado de los indicadores de desempeño comprometidos en la formulación del presupuesto, cumplir las metas comprometidas.

De esta manera, se puede mantener que los resultados aparecen como el eje que articula el sistema de monitoreo de desempeño y es un ejercicio que involucra desde el jefe de servicio hasta los funcionarios que operan la política pública. A propósito de esta reflexión, se abre la pregunta respecto a cómo y con qué profundidad se integran las funciones de soporte en la nueva planificación del PMG, toda vez que las modificaciones y rediseño del programa ya no observan directamente los sistemas de gestión de soporte.

Finalmente, al observar la integración del criterios de resultados en el PMG, lo que aparece como muy relevante es el ejercicio que debe procurar desarrollar el Jefe de Servicio pues dentro de los requisitos técnicos se establece un proceso de revisión de resultados de los indicadores de desempeño comprometidos en la formulación del presupuesto para el año 2011, comparando los datos efectivos con la meta comprometida; y analizando las causas de No cumplimiento o sobre-cumplimiento. En este sentido, no sólo se debe procurar observar los resultados, sino que también la autoridad del organismo debe preguntarse por lo que no ocurrió. Este hecho también es una clara referencia a los resultados, particularmente a los que no se alcanzaron.

La gestión para resultados supone que el “objetivo último de la gestión... es generar capacidad en sus organizaciones para que logren, mediante la gestión del proceso de creación de valor público, los resultados consignados en los objetivos de programa de gobierno”²⁹. Ahora bien, en el caso chileno, particularmente en el sistema de monitoreo y desempeño del PMG, se ha revisado que efectivamente se integra la visión en sus objetivos y requisito técnicos. Sin embargo, también se puede señalar que al observar las definiciones generales que hacen referencia directamente al presupuesto, podría haber una pequeña distorsión al poner el énfasis en una herramienta de gestión más que en el resultado.

²⁹ BID – CLAD. Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público. Documentos Debate del CLAD: Estado, Administración Pública y Sociedad, N° 11. Julio, 2007. 15p.

Con esto se quiere hacer mención a que en la descripción del primer objetivo del sistema se establece que cada institución debe “presentar en la formulación de la Ley de Presupuestos del año siguiente las Definiciones Estratégicas e Indicadores de Desempeño con metas que den cuenta de los aspectos relevantes de la gestión institucional, las metas de Gobierno, Sectoriales y Ministeriales”.

Así, se podría confirmar el hecho de que es el presupuesto el que articula la GPR en Chile, cuando se establece que “La opción de Chile ha sido establecer un Presupuesto por Resultados bajo la categoría de “Presupuesto informado”, a través del diseño e implementación de un Sistema de Evaluación y Control de Gestión del Gobierno Central. En este sistema la información de desempeño es utilizada para informar y mejorar la toma de decisiones de los actores involucrados en el proceso presupuestario, la asignación y uso de los recursos públicos y con ello la calidad del gasto y la gestión pública”³⁰. En este sentido, si bien la lógica busca superar el paradigma de asignación de recursos, lo que se ha descrito sigue poniendo énfasis al proceso presupuestario y no necesariamente al proceso de asignación de bienes y servicios sociales.

Ahora bien, luego de analizar el primer criterio que se ha definido como descriptor de la GPR, se analizará lo que refiere al criterio “El usuario y/o destinatario se constituye como el articulador de los resultados esperados de políticas públicas”.

En primer lugar, al analizar esta variable es posible señalar que la claridad con la que se implanta y visualiza el primer criterio que hacía referencia a los resultados, se diluye al trabajar con el criterio que hace referencia a los destinatarios.

³⁰ “Presupuesto por Resultados y la Consolidación del Sistema de Evaluación y Control de Gestión del Gobierno Central” Alberto Arenas de Mesa Heidi Berner Herrera División de Control de Gestión Febrero 2010. 12p.

En este sentido, de acuerdo a lo señalado por el BID - CLAD, se acepta que al trabajar desde la GPR, son los destinatarios los que deben relevar los resultados que esperan que agreguen valor público. Sin embargo, al acercarnos al caso chileno y al observar en el diseño, los objetivos y los requisitos técnicos formulados para el PMG en su sistema de monitoreo del desempeño, no aparece el requerimiento de relevar la perspectiva de los usuarios, destinatarios, clientes, etc.

Concretamente, en los objetivos del sistema no se hace referencia explícita a la integración de los sujetos, como se puede concluir al observar los objetivos:

Objetivo 1: Presentar en la formulación de la Ley de Presupuestos del año siguiente las Definiciones Estratégicas e Indicadores de Desempeño con metas que den cuenta de los aspectos relevantes de la gestión institucional, las metas de Gobierno, Sectoriales y Ministeriales.

Objetivo 2: Evaluar el resultado de los indicadores de desempeño comprometidos en la formulación del presupuesto, cumplir las metas comprometidas, referidas a los aspectos relevantes de la gestión institucional, metas de Gobierno, Sectoriales y Ministeriales, y metas de calidad de Servicio, presentar Programa de Seguimiento de los indicadores evaluados.

Objetivo 3: Cumplir los compromisos establecidos en Programa de Seguimiento para mejorar los resultados de los indicadores evaluados.

Al observar los objetivos a la luz del criterio que hace referencia a los resultados configurados por o desde los usuarios, es posible concluir que en ninguno de éstos se hace referencia a la necesidad de integrar la perspectiva de los usuarios ni tampoco se fuerza la formulación del sistema desde la percepción de los usuarios. Es decir en ningún nivel, ni explícito, ni implícito, ni descriptivo ni analítico, se hace una referencia a los usuarios.

Luego, al observar el detalle de los requisitos técnicos se reafirma lo establecido con anterioridad, es decir que no hay un reconocimiento explícito a los usuarios finales en la construcción de los resultados esperados de la política.

Eventualmente se puede establecer que el reconocimiento a la percepción de los usuarios se realizaría en otras herramientas de gestión como las que hacen referencia a las definiciones estratégicas o bien a los indicadores de desempeño, ambas descritas como requisitos técnicos y se presentan a continuación para continuar con el análisis:

Requisito Técnico:

Las Definiciones Estratégicas establecidas deben señalar al menos los siguientes aspectos:

- Misión institucional.
- Compromisos a nivel de Gobierno.
- Objetivos estratégicos expresados como resultados esperados.
- Productos estratégicos definidos como bienes y/o servicios.
- Clientes/usuarios/beneficiarios precisos, cuantificables, y que corresponden a quienes reciben los productos estratégicos.

Requisito Técnico:

El Servicio define los indicadores de desempeño y metas consistentes con las definiciones estratégicas establecidas para el período 2012 – 2014.

Con esta información, tal como se expone en los requisitos técnicos del sistema de monitoreo y desempeño y del mismo modo con lo que ocurre en los objetivos, no es posible concluir que exista una integración efectiva de la variable “integración de las personas como articuladores de los resultados” en el sistema. Tampoco es posible establecer que son otras herramientas de gestión las que realizan dicho ejercicio, toda vez que al forzar la formulación de definiciones estratégicas o bien de indicadores de desempeño no se realiza forzando la perspectiva de los sujetos. En efecto la única mención

que se realiza establece que se deben definir los sujetos que reciben los productos estratégicos.

Continuando con la reflexión se podría aceptar que la integración de la perspectiva de las personas en el relevamiento de los resultados, se puede dar naturalmente a través del ejercicio democrático de elección de representantes y que de esta manera, dichas autoridades sean los contenedores de las percepciones de las personas. Sin embargo este modelo que pone el eje en la autoridad que diseña y formula políticas públicas en virtud de su investidura, ha queda obsoleto frente a la complejidad del contexto actual, en el que la gobernabilidad y por cierto la gobernanza apuntan a mayor participación.

Hasta el momento, se han analizado dos variables que hacen referencia a la GPR y su implantación el diseño del PMG en su sistema de monitoreo del desempeño, éstas son:

- En el diseño del sistema de Monitoreo del desempeño del PMG los resultados son el objeto articulador de las políticas públicas.
- El usuario y/o destinatario se constituye como el articulador de los resultados esperados de políticas públicas.

En este sentido se podría señalar que no es posible establecer conclusiones totalitarias para ambos casos, pues cada variable se implanta de manera diferente en el diseño del PMG en su sistema de monitoreo del desempeño. En efecto, en los objetivos y requisitos técnicos se hace más evidente como aparece el concepto de resultados más que las variables que rescata al destinatario como articulador de los resultados. Lo anterior conlleva directas consecuencias en la gobernabilidad, la gobernanza y por cierto el modelo de desarrollo nacional del país.

Con todo, corresponde entonces analizar la implantación en el PMG de la tercera variable que describe a la gestión para resultados, ésta es “el diseño integra la instalación y desarrollo de un marco cultural que aspire al fortalecimiento del nuevo paradigma postburocrático”.

Se ha señalado en el marco teórico que la consolidación de la gestión para resultados requiere una modificación de la cultura organizacional de las dependencias públicas, en el que se debe enfatizar los objetivos de la organización, focalizados en sus aspectos sustanciales y no como procesos administrativos formales, idea contenida en el concepto de nueva gestión pública. En este mismo sentido el BID - CLAD propone que uno de los requisitos para la instalación del paradigma requiere el desarrollo de aspectos culturales, es decir que requiere de una propuesta de cultura organizativa, directiva y de gestión en que el objeto son los resultados y no el procedimiento.

Ahora bien, al analizar los objetivos y requisitos técnicos del sistema de monitoreo del desempeño es posible sostener que en un primer acercamiento descriptivo no se observa necesariamente como componente la referencia a la creación y/o instalación y/o consolidación de un marco cultural que permita, tal como señala BID – CLAD, una cultura de gestión basada en los resultados y no en el procedimiento.

La creación del marco cultural puede ser desarrollada a través del condicionamiento y la aplicación de una norma, sin embargo también puede ser desarrollada de manera sustentable a través de la formación en la convicción de que justo para el desarrollo nacional que las acciones estén motivadas por los resultados.

La instalación del marco cultural es el más difícil de observar todas vez que hace referencia al desarrollo de un marco interpretativa que posiciona la nueva gestión pública como eje. Sin embargo, de acuerdo a una lectura, acercamiento y análisis de objetivos y requisitos técnicos, es posible establecer que no se integra positivamente en el diseño del PMG la relevancia y reconocimiento de dicho marco cultural.

Este aspecto es el más difícil de superar, toda vez que es la base para articular e interpretar los dos variables anteriormente descritas, porque si este marco como base no está lo suficientemente consolidado en el diseño del PMG y por cierto en la implementación, es posible que las acciones desarrolladas al alero del PMG carezcan del reconocimiento del nuevo paradigma.

Este punto es de suma relevancia, pues al aceptar que no existe el fortalecimiento de una cultura administrativa desde la convicción (puede configurarse desde el condicionamiento, sin embargo pierde la razón de la GPR) puede tener consecuencias sobre el modelo en general. En este sentido se debe reconocer que sin un marco interpretativo mayor, basado en la formación de las personas y el desarrollo organizacional, el PMG que aparece como un camino certero para llegar a la implantación de la GPR y la nueva gestión pública, puede diluirse en el proceso siendo relevando como éste, es decir un proceso que se debe cumplir por lo que señala la norma y no necesariamente por convencimiento y por compromiso con los resultados que se esperan de políticas públicas.

De esta manera, respecto a esta tercera variable que se desea observar, se puede concluir que se hace dificultoso visualizarla en el diseño del PMG en su sistema de monitoreo del desempeño. Asimismo, se podría establecer la necesidad que existe que en el diseño se instalen espacios de formación en competencias pero además en actitudes que respondan a un marco cultural que posiciona los resultados como el eje de la acción. Finalmente, un tercer aspecto que se destaca al momento de analizar esta tercera variable, refiere al riesgo que existe de que el proceso desarrollado para instalar una cultura postburocrática que toma cuerpo en el PMG se convierta en lo que no busca por carecer de un sustrato interpretativo mayor y así se convierta en un proceso que se debe cumplir porque lo establece la ley sin mucha relación en los resultados.

Con todo y para concluir con el análisis de las variables que describen la GPR a la luz del Programa de Mejoramiento de la Gestión en su sistema de monitoreo del

Desempeño, es posible establecer que en ninguna de las tres se hace evidente de manera clara y profunda en los objetivos y requisitos técnicos observados. Eventualmente pueden existir otros medios de comunicación, sin embargo son los objetivos los que orientan la acción y en este caso los objetivos hacen referencia a los resultados, pero no a los que relevan los destinatarios. Del mismo modo, los resultados no hacen guiños a la construcción de un marco cultural que permita acercarse a la realidad.

No obstante lo anterior y la falta de claridad de implantación de la GPR en el diseño del PMG, se hace necesario revisar que brechas existen entre el marco conceptual y la implementación del programa y cómo afecta finalmente al fin último de la acción pública que es la creación de valor público.

VII. CONCLUSIONES

VII. CONCLUSIONES.

1. Chile ha adoptado desde el Ministerio de Hacienda un sistema de presupuesto por resultados dirigido a todos los organismos del sector público en el que ha incorporado un sistema de control de gestión ampliamente aplicado en dichas dependencias, una de sus herramientas es el Programa de Mejoramiento de la Gestión, como parte de mecanismos de incentivos remuneracional dirigido a los funcionarios públicos, uno de los sistemas fue el de Planificación y Control de Gestión que se implementó por más de 10 años. Lo anterior permitió instalar, a partir de la convicción y por cierto del condicionamiento, competencias profesionales y sistemas de información que generan conocimiento para perfeccionar el proceso de toma de decisiones en las instituciones públicas y de control social, ambos aspectos claves en el marco de la gobernanza.
2. Socialmente al existir mayor presión social por gastar más y mejor, pero no subir la tasa de impuesto que afectan a la mayoría de las personas, se genera una presión orientada a gestionar mejor las instituciones públicas, en este sentido la gestión para resultados en tanto marco conceptual y cultural que facilita en las organizaciones del ámbito público la dirección efectiva de su proceso de creación de valor público, asegurando la máxima eficacia, eficiencia y efectividad de su desempeño y la consecución de los objetivos de gobierno, se transforma en una herramienta concreta útil de asumir e implementar en las dependencias para lo cual se requerirá un componente básico de compromiso e involucramiento de las autoridades, transferencia de competencias y capacidades para los cuerpos de profesionales creando equipos de trabajo estables y especialistas en las técnicas de la gestión para resultados.
3. Las fallas del Estado que tienen altos efectos mediáticos y políticos incluso han exigido la implantación de más y mejores controles sobre la administración, es exigible hoy a través de los derechos garantizados a los ciudadanos como el acceso

a la información pública la necesaria rendición de cuentas por parte de las autoridades y gerentes públicos, lo anterior implica enfatizar la responsabilización cada vez más acentuada de los directivos públicos por los resultados esperados de la gestión que realizan con los recursos públicos que se ha puesto a su disposición. Asimismo, este hecho es un reconocimiento al control social que le cabe a la ciudadanía y que trasciende el ejercicio de elección de representantes.

4. La gestión para resultados permite en los servicios públicos diversificar sus sistemas de control sobre la gestión, al tradicional sistema de control interno, control jurídico de los actos, el control externo de la Contraloría General de la República, se intensifica el control de gestión que es más selectivo y que está orientado a medir el grado de contribución de los niveles operativos al logro de los objetivos estratégicos de los organismos públicos. Por lo anterior, solo es posible evaluar como positivo la implantación del sistema de control de gestión pública en los servicios públicos de Chile desde 1998 en adelante, ya que hoy es posible, conocer de cada dependencia su misión institucional, sus objetivos y productos estratégicos, sus usuarios y beneficiarios, conocer su presupuesto asignado y ejecutado, conocer sus autoridades y jefaturas a cargo de la implementación de los programas orientados a proveer bienes y servicios públicos, y aun más de conocer sus metas de desempeño o metas programáticas para un periodo determinado. Por lo anterior, y con lo que es posible afirmar que la gestión para resultados se ha instalado en la gestión pública chilena a través del sistema de control de gestión y evaluación pública.
5. El sistema de Planificación y Control de Gestión, durante los años que se implementó ha sido efectivo en su propósito por cuanto ha sido capaz de instalar en los servicios públicos sistemas de información de la gestión, ha aplicado los elementos básicos de planificación estratégica, la instalación y puesta en régimen de un panel de indicadores de desempeño, y un sistema regular de reportabilidad orientada hacia una mejor toma de decisiones estratégicas en los servicios. No

obstante lo anterior, queda un espacio abierto que analizar cuando se observa el cambio producido en el PMG para el año 2011, particularmente con lo que ocurre con el sistema de Planificación y control de gestión que se rediseña y se configura en un nuevo sistema que supera al anterior y que se denomina Sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional. Este sistema se ejecuta por primera vez en el año 2011, por lo mismo se hace necesario como primer ejercicio observar cómo el diseño incorpora las variables que espera que desarrolle cada una de las agencias y servicios públicos.

6. En este sentido, del análisis de la información podemos establecer que en primera instancia el diseño del PMG en su Sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional está construido por objetivos y requisitos técnicos de cada objetivo. El programa de mejoramiento de la gestión no contempla mayor información, detalle y herramientas auxiliares para implementarse. En este sentido y de manera formal sólo se contemplan instrucciones generales y un detalle de propósitos y componentes que cumplir. Ahora bien, respecto a dicho diseño y la presencia de las variables descriptoras de la GPR es posible sostener que no existen conclusiones similares para cada variable. Por el contrario, cada variable descriptora se instala de manera específica en el diseño del programa y con diferentes énfasis.

7. En conclusión y luego de analizar el objeto de estudio a la luz de las variables de la GPR, es posible establecer que se hace evidente de manera más clara es la variable que posiciona los resultados como eje articulador de la acción pública. En este sentido, el PMG en su Sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional se configura efectivamente para observar los resultados. Así queda en evidencia cuando se observan sus requisitos técnicos y se hace referencia a las definiciones estratégicas y los indicadores de desempeño. Respecto a la variable que hace refiere a la participación de los destinatarios en la formulación y determinación de los resultados,

es posible establecer que se pierde la claridad y potencia que tiene la variable “resultados”.

Ni requisitos técnicos ni objetivos hacen alusión directa o indirecta a los resultados que esperan los destinatarios.

Finalmente y aun más difícil de observar aparece la variable que hace referencia a la instalación y fortalecimiento de un marco interpretativo mayor que sustenta la gestión pública. No existe, en el sistema de PMG de monitoreo del desempeño elementos que permitan establecer alguna relación con la instalación y/o fortalecimiento del marco interpretativo mayor al que se hace referencia cuando se trabaja desde un nuevo paradigma.

8. Con todo, en el diseño del sistema de monitoreo de desempeño es posible establecer, a partir del trabajo realizado, que no se integran positivamente las variables que se han definido para el concepto de gestión para resultados. Lo que se observa es que existe un proceso establecido por ley que orienta la gestión hacia los resultados.

Es un programa que ordena, otorga sentido y orienta la gestión hacia los resultados, sin embargo, no logra configurarse desde el diseño como una herramienta efectiva para trabajar la GPR y eventualmente la Nueva Gestión Pública.

El PMG cobra fuerza al alero de otras herramientas del sistema de monitoreo y evaluación, sin embargo por si solo no deja de ser un procedimiento que ordena y unifica modelos de gestión en el sector público.

9. El modelo de presupuesto por resultados y el PMG en su sistema de monitoreo del desempeño actualmente posee el riesgo de ser reducido a un proceso que se debe cumplir (convirtiéndose en lo que se quiere evitar). Existen pocos elementos en el diseño que garanticen que el sistema se convierta en una herramienta que transforme

la realidad e instale un nuevo paradigma por convicción, lo que existe es un sistema que a partir de incentivos y castigos (la no asignación del incentivo), condiciona la acción pública, dejando poco espacio a la emergencia de una nueva razón (que es lo que esperaría el cambio de paradigma).

10. Por último, se hace necesario reforzar el PMG en su sistema de monitoreo del desempeño con la coordinación del sistema con otros componentes. Por ejemplo, se podría solicitar que las definiciones estratégicas sean efectivamente definidas con la participación representativa de usuarios. Esto es un cambio con costos asociados y cambios en la manera de hacer las cosas, pero efectivamente recoge lo que se aspira. Asimismo, es necesario fortalecer las herramientas existentes con el desarrollo de un proceso de formación permanente para el nuevo paradigma. La reforma del Estado se juega con las personas, sino se mantendrán como reformas administrativas que no necesariamente impactan en la gobernabilidad de los Estados.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- BARZELAY, MICHAEL. Atravesando la Burocracia, una nueva perspectiva de la Administración Pública. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública – Fondo de Cultura Económica., México 1998.
- “Presupuesto por Resultados y la Consolidación del Sistema de Evaluación y Control de Gestión del Gobierno Central” Alberto Arenas de Mesa Heidi Berner Herrera División de Control de Gestión Febrero 2010.
- AGUILAR VILLANUEVA, LUIS F, “Gobernanza y Gestión Pública”. Primera Edición 2006.
- BARZELAY, Michael. La nueva Gestión Pública. Una investigación al diálogo Globalizado. Revista Chilena de Administración Pública. Estado, Gobierno, Gestión pública. Año 1-Nº2, agosto 2002.
- BERNAL TORRES, CESAR. Metodología de la Investigación. Pearson Educación, segunda edición, México, 2006.
- BID – CLAD. Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público. Documentos Debate del CLAD: Estado, Administración Pública y Sociedad, Nº 11. Julio, 2007.
- BOZEMAN, B. (editor) (1993) “La Gestión Pública: Su situación actual”. 1ª Edición en español, 1998.
- BRESSER, Luiz. La reforma del Estado de los años noventa. Lógica y mecanismos de control. Desarrollo Económico, vol. 38, Nº 150 (julio – septiembre 1998) [en línea]

<http://www.ucm.es/info/eid/cursodcd/IMG/pdf_Bresser_Pereira.pdf> [citado: mayo 2011].

- [CEPAL. Gestión Pública y Modernización del Estado \[en línea\]. <<http://www.google.cl/search?hl=es&source=hp&biw=1259&bih=848&q=%EF%82%A7%09Adecuaci%C3%B3n+de+la+institucionalidad+a+las+necesidades+de+un+Estado+Modern+o&btnG=Buscar+con+Google&aq=f&aqi=&aql=&oq=>>> \[citado: mayo 2011\].](#)
- KHUN, THOMAS. “The Structure Of Scientific Revolution”, The University of Chicago Press Chicago, 1970.
- “Presupuesto por Resultados y la Consolidación del Sistema de Evaluación y Control de Gestión del Gobierno Central” Alberto Arenas de Mesa Heidi Berner Herrera División de Control de Gestión Febrero 2010.
- [QUINTIN, Antonio. Paradigmas emergentes de la reforma administrativa: La nueva gestión pública. \[en línea\]. < <http://www.consejocal.org/Archivo1/paradigmas.pdf> > \[citado: 13 de mayo de 2011\].](#)
- RAMIREZ Alujas, Álvaro. “Reforma del Estado y modernización de la gestión pública. Lecciones y aprendizajes de la experiencia chilena”. Revista Instituciones y Desarrollo N°12-13 (2002). Insitut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España.
- TOMASSINI, Luciano y Armijo, Marianela. En su: Reforma y modernización del Estado, experiencias y desafío. Chile, LOM Ediciones, 2002.
- TOMASSINI, Luciano. Gobernabilidad y Políticas Públicas en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington; 1996.