

Resumen Ejecutivo

Este informe da cuenta de la implementación en Chile de la metodología Gestión Social Local (GSL), destinada a optimizar la forma en la que se proveen los servicios sociales financiados por el Estado, a través de las municipalidades del país.

La experiencia internacional ha dado luces de las principales barreras que se deben superar para la efectividad de la integración de servicios y la gestión de casos sociales: la resistencia institucional, la cultura organizacional, los recursos y la capacidad de implementación.

El Banco Mundial y el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF) de Chile, decidieron abordar este desafío, en 2018, y buscar el perfeccionamiento del Sistema Intersectorial de Protección Social (SIPS), creado como modelo de gestión en 2009.

Lo primero fue realizar un diagnóstico técnico de los nudos críticos para lograr una efectiva integración de las prestaciones sociales, incluidas en el SIPS, y mejorar sus tiempos de resolución. Para

esto, durante 2018, fueron seleccionadas seis municipalidades para el proceso de recolección de información, sobre la base de un ejercicio de clustering que diera cuenta de la diversidad de contextos municipales, en los cuales se implementan los programas. Se escogió a la municipalidad de Limache -en la Región de Valparaíso-; La Cisterna y Peñalolén -en la Región Metropolitana-; de Lolol -en la Región de O'Higgins- y de Parral y Linares -en la Región del Maule-.

Tras este diagnóstico, se definieron entonces los objetivos mínimos de la Ventanilla Única Municipal (VUM):

- a. Disponer de una entrada única a la atención social (beneficios y servicios) que ofrece la municipalidad, tanto para quienes demandan atención como para aquellos a los que se le ofrece.
- b. Proveer información útil a todos los usuarios (funcionarios municipales y beneficiarios), que les permita generar acciones concretas.

- c. Realizar transacciones entre unidades municipales, proveedores externos de servicios, facilitando a los beneficiarios interactuar con los servicios, a través de mecanismos de referencia y contra referencia.
- d. Facilitar y promover la coordinación de acciones entre los distintos proveedores de beneficios y servicios, sean municipales o no.
- e. Facilitar y promover la prestación integrada de servicios y beneficios al/la mismo/a beneficiario/a, sea éste/a un individuo o una familia.
- f. Que las unidades municipales puedan interoperar con los sistemas de gestión de información con que cuenten a nivel local y los programas que se integren a la VUM.

Con la definición de estos objetivos, el equipo técnico del Banco Mundial (BM) hizo una pro-

puesta de diseño e implementación de la VUM, posteriormente denominada Gestión Social Local (GSL). El diseño de GSL consideró una estructura modular que se inició con la instalación de un Módulo Base, cuyo eje es la unidad municipal de Asistencia Social que tiene a su cargo la gestión de casos y es, de cierta forma, el corazón por donde pasan las solicitudes de los/as vecinos/as en materia social.

A la unidad de Asistencia Social Municipal, se le sumaron el Registro Social de Hogares, que determina las personas y hogares que califican para recibir beneficios sociales; Subsidios Sociales, la unidad de asignación de prestaciones monetarias, nacionales y locales; el Programa Familias, que es parte del subsistema Seguridades y Oportunidades y está centrado en la intermediación de oferta para hogares de extrema pobreza; y la Red Local de Apoyos y Cuidados (del Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados, SNAC), que

La experiencia internacional ha dado luces de las principales barreras que se deben superar para la efectividad de la integración de servicios y la gestión de casos sociales: la resistencia institucional, la cultura organizacional, los recursos y la capacidad de implementación.

atiende hogares con integrantes dependientes -moderados y severos; por edad o situación de discapacidad-, a través del seguimiento de casos y procesos de intermediación social.

Diseñada la estructura de funcionamiento de GSL, se generó un piloto, que permitiera ajustar esta herramienta a los requerimientos de la diversidad de realidades sociales locales. Se definieron seis comunas para participar en dicho pilotaje: Calama y San Pedro de Atacama, en la Región de Antofagasta; Cauquenes y San Clemente, en la Región del Maule; y Purranque y Los Muermos, en la Región de Los Lagos.

La instalación del piloto del módulo base GSL en seis comunas de Chile, durante 2019, y la sucesiva ampliación de su cobertura a otras comunas, en 2020 y 2021, permitió a los equipos técnicos del BM perfeccionar los procesos metodológicos aplicados -ante el aprendizaje con los/as funcionarios/as municipales-.

El objetivo final de GSL es que el usuario/a salga del municipio con una respuesta, información adecuada a sus dudas, alternativas que le permitan resolver su problema o urgencia y/o medidas que operen para mejorar su situación de vulnerabilidad social. Esta es la razón por la cual los funcionarios/as municipales son esenciales para el éxito de GSL. No solo por su capacitación, que es crucial, sino por su participación en el ajuste del diseño y la ejecución de los instrumentos de gestión.

Coherente con ese objetivo, la metodología del proceso de asistencia técnica para la implementación de GSL se basó en el Diseño Centrado en las Personas. El equipo de asistencia técnica

del BM incorporó una serie de herramientas asociadas a este diseño que fueron elaborados por todos los funcionarios/as operadores de los distintos módulos de GSL, en las diversas instancias de capacitación, para ir construyendo el marco metodológico.

Los resultados de la aplicación de estas herramientas por parte de los funcionarios/as se transformaron en el insumo fundamental que recibieron las municipalidades para las decisiones de perfeccionamiento de su gestión y en la preparación del diseño y funcionamiento del módulo base GSL en cada gobierno local.

Los cuatro años de implementación de GSL, llevaron al MDSF a solicitarle al Banco Mundial realizar una evaluación comprehensiva de este proceso, con el objetivo de hacer un seguimiento y monitoreo del uso y funcionamiento de la nueva metodología en la atención social.

Esto habría sido imposible sin las herramientas adecuadas, considerando que en esta trayectoria se trabajó con 200 municipalidades, más de mil 800 operadores/as del Módulo Base de GSL y sobre el millón y medio de atenciones, hasta marzo de 2022.

Para la evaluación se contó con el registro de dichas atenciones y de la gestión de casos en la plataforma GSL, llevado adelante por los/as operadores/as y con el panel de datos del Monitor GSL (tablero de seguimiento de indicadores de desempeño). Ello permitió una medición mensual por municipalidad, pudiendo evaluar cambios del desempeño a través del tiempo.

La relación del número de funcionarios/as y el tamaño de las comunas, la exclusividad y tipos de contrato de éstos/as, los espacios y las personas destinados/as de la atención del público y las principales materias ligadas a la entrega de beneficios y servicios, fueron parte de los factores estudiados para conocer la realidad que vivían día a día los/as usuarios/as.

El trabajo de evaluación arrojó hallazgos relevantes en la aplicación del Diseño Centrado en las Personas, con más de 2.000 "personas construidas" (el 84% mujeres) y las más de 500 características de personalidad usadas para describirlas, junto con el análisis de 210 flujos de proceso de asistencia social y el reconocimiento de más de 13 mil actores que interactúan con los/as funcionarios/as municipales.

Este proceso de evaluación comprehensiva permitió visualizar avances notables. El 87% de las municipalidades, que instalaron el módulo base GSL 2020, completaron su Catálogo Local de Beneficios y Servicios, con un detallado panorama de las ayudas sociales a las que se puede acceder en todo Chile; que el 70% de los gobiernos locales cargó su registro de beneficiarios/as en la plataforma GSL, con una visualización integrada de los beneficios, y que 135 suscribieron un total de 243 protocolos de atención GSL.

Pero todo ello no tendría mayor utilidad si este proceso de evaluación no incluyera el uso y funcionamiento concreto del GSL y sus casi 1.6 millones de atenciones, realizadas desde diciembre 2019 en las comunas piloto, y que se despliegan a partir de los mesones instalados por las unidades municipales, para acoger las solicitudes de atención social.

Las cifras y el análisis de las atenciones, derivaciones y gestión de casos que se visualizaron, con el trabajo de monitoreo permiten dibujar un panorama vasto y revelador de cómo se puede hacer notoriamente más eficiente el sistema de protección social, aplicando un modelo de gestión que se centra en quienes lo operan -como parte de los municipios- y quienes son sus destinatarios.

A partir del análisis de los resultados de esta evaluación, fue posible generar algunas recomendaciones que se resumen a continuación:

- Formalización de GSL en el MDSF, incluyendo una estrategia de gobernanza.
- Uso de la información que produce GSL para actualizar Registros que administra el MDSF.
- Implementar de forma intensiva procesos de seguimiento y acompañamiento a las municipalidades con módulos GSL para asegurar desempeños de excelencia y procesos de mejora continua de la gestión.
- Identificar, diseñar y poner en operación nuevos módulos temáticos, relevantes en la gestión local.
- Fortalecer la relación con otras instituciones públicas que ofrecen beneficios y servicios a nivel local de forma de coordinar de forma efectiva y complementaria las intervenciones sociales que realiza el Estado.