

# **SÍNTESIS EJECUTIVA**

## **PROGRAMA COMUNIDAD DE CHILENOS EN EL EXTERIOR**

**ELABORADA POR LA DIRECCIÓN DE  
PRESUPUESTOS**

**JUNIO 2004**

**SINTESIS EJECUTIVA<sup>1</sup> – Nº 2  
PROGRAMA COMUNIDAD DE CHILENOS EN EL EXTERIOR, MINISTERIO DE  
RELACIONES EXTERIORES**

**PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2001 - 2003  
PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2004<sup>2</sup>: US\$723.375<sup>3</sup>**

**1. Descripción del Programa**

**1.1. Fin**

Contribuir a potenciar el desarrollo nacional fomentando el sentido de nacionalidad y la integración de todos los chilenos.

**1.2. Propósito**

Integrar<sup>4</sup> a los chilenos residentes en el exterior a la institucionalidad chilena.

**1.3. Población Objetivo**

Corresponde a la población de chilenos residentes en el exterior y sus hijos<sup>5</sup>. Se estima que el año 2003 alcanzaba a 368.592 personas.<sup>6</sup>

**1.4. Población Beneficiaria**

El año 2003, los beneficiarios del componente Registro de Chilenos en el Exterior alcanzaron a 201.021 personas registradas; los del componente Formación de Redes, a 435 y los del componente Prestación de Servicios de Orientación y Gestión a Chilenos Residentes en el Exterior, a 4.149 personas. No se cuenta con información sistematizada de los beneficiarios del componente de Difusión.

**1.5. Descripción General del Diseño del Programa**

El Programa Comunidad Chilenos en el Exterior se inició el año 2001 y no tiene fecha de término. Está dirigido a los chilenos residentes en el exterior con el objeto de fomentar su

---

<sup>1</sup> Este informe de síntesis ha sido elaborado por la Dirección de Presupuestos en base al informe final de la evaluación al Programa Comunidad de Chilenos en el Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores, en el marco del Programa de Evaluación de la DIPRES.

El contenido del informe final aprobado cumple con lo establecido en los Términos de Referencia y Bases Administrativas que reglamentan el proceso de evaluación. Al ser una evaluación externa los juicios contenidos en el informe son de responsabilidad del panel de evaluadores y no necesariamente representan la visión de la DIPRES.

<sup>2</sup> Se utiliza el valor promedio del dólar observado para cada año con la excepción del 2004, en que se utilizó el valor considerado en el Presupuesto de la Nación

<sup>3</sup> Incluye asignación en la Ley de Presupuestos al Ministerio de Relaciones Exteriores y asignación al INE.

<sup>4</sup> En el sentido de hacer que el chileno residente en el exterior, participe de los derechos y deberes jurídicos de todos los chilenos (participación ciudadana), así como de la identidad cultural o sentido de nacionalidad que estos comparten.

<sup>5</sup> Corresponde a los chilenos que residen en los 32 países con mayor presencia de chilenos y que constituyen la única parte de la población potencial que, hasta el momento, son contactables por el Programa.

<sup>6</sup> Estimación realizada por el panel de evaluación, aplicando a las cifras de chilenos, según los censos de cada país en que se planea aplicar el Registro durante el año 2004, la proporción de chilenos y sus hijos que se logró efectivamente registrar en 2003.

integración a la institucionalidad del país, considerando además el aporte al desarrollo nacional que ellos pudieren realizar. Cubre los territorios donde la presencia de chilenos es significativa: América Latina, América del Norte, Europa y Oceanía. La institución responsable del Programa es el Ministerio de Relaciones Exteriores, siendo ejecutado por la Dirección para la Comunidad de Chilenos en el Exterior (DICOEX). Cuenta con los siguientes cuatro componentes:

#### 1.5.1. Componente 1: Registro de la Localización e Información de Chilenos Residentes en el Exterior.

Consiste en el registro de chilenos residentes en el exterior que está realizando el Ministerio de Relaciones Exteriores en conjunto con el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) cubriendo América del Sur, Central y del Norte, Europa y Australia. Este registro se construye a través de la aplicación de un cuestionario a todos los que, residiendo en el exterior, nacieron en territorio chileno, independientemente de la nacionalidad que sustenten al momento del registro. También se aplica a todas aquellas personas que, no siendo chilenos/as, son hijos/as de madre o padre que haya nacido en Chile.

El INE diseña e imprime la encuesta. Posteriormente entrega a DICOEX las instrucciones metodológicas para su aplicación. DICOEX promueve y difunde la realización del registro entre los chilenos residentes en el exterior y luego de capacitar a los encuestadores, procede al levantamiento de la encuesta.

Aparte de este registro, DICOEX maneja cuatro bases de datos diferentes que registran chilenos residentes en el exterior: (a) de aquellos chilenos que se registran a través del sitio Web de DICOEX; (b) de aquellos a quienes DICOEX ha atendido en el marco del componente Prestación de Servicios; (c) de aquellos chilenos residentes en el exterior que contactan DICOEX personalmente o por vía telefónica, y (d) de académicos chilenos residentes en el país y en el extranjero.

#### 1.5.2. Componente 2: Formación de Redes por categorías entre chilenos residentes en el exterior y aquellos residentes en el país.

El objetivo de este componente es promover la conformación de redes entre chilenos residentes en el exterior que se destacan en su campo de actividades y sus connacionales en el país, para realizar proyectos en común y de esta forma aportar al desarrollo de Chile. El rol que le compete a DICOEX en el proceso de producción de las redes consiste en contactar a los potenciales miembros de redes, invitarlos a encuentros y talleres para constituir una red determinada, monitorear el funcionamiento de las redes y organizar encuentros regulares de las mismas.

#### 1.5.3. Componente 3: Prestación de servicios de orientación y gestión a chilenos residentes en el exterior ante instituciones chilenas

Este componente consiste en prestar asistencia a los chilenos en el exterior en sus trámites ante instituciones chilenas y contribuir de esta forma a que se integren a la institucionalidad chilena. Los trámites corresponden básicamente a los necesarios para acogerse a los beneficios legales relacionados con derechos humanos y a beneficios en los ámbitos de seguridad social, vivienda, estudios y otros. Los interesados en solicitar asistencia se contactan con DICOEX, donde un profesional atiende consultas y solicitudes, haciendo llegar estas últimas a la institución correspondiente para su

tramitación. Posteriormente, el mismo profesional realiza un seguimiento del trámite y comunica al interesado el resultado final de éste.

1.5.4. Componente 4: Difusión de los Derechos Ciudadanos de los Chilenos Residentes en el Exterior, incluyendo la cultura y los valores chilenos, entre otros.

Este componente promueve la integración al país de los chilenos residentes en el exterior, difundiendo tanto los derechos ciudadanos así como los valores y la identidad chilena. Consiste en la coordinación y organización de actividades que impliquen la interacción de los chilenos residentes en el exterior (personas, asociaciones, comunidades) con Chile. Para ello se realizan publicaciones periódicas, se aporta recursos para la realización de actividades culturales, deportivas y sociales en el exterior, se financia y organiza visitas a Chile de chilenos residentes en el exterior connotados en su área profesional, con el fin de establecer y reforzar vínculos con nuestro país.

## **1.6. Antecedentes Financieros**

El Programa se financia íntegramente con recursos provenientes del presupuesto público.

El presupuesto total del Programa para el año 2003 fue de US\$636.304<sup>7</sup>. Un 61% de éste fue asignado al Ministerio de Relaciones Exteriores y el 39% restante fue asignado al INE. Este último para la realización del Registro de Chilenos en el Exterior. El presupuesto total del programa para el año 2004 asciende a US\$723.375.

El gasto del programa aumentó de US\$192.392 el año 2002 a US\$614.816 el año 2003. Este aumento se explica por la realización en el año 2003 de la primera etapa del Registro de Chilenos en el Exterior.

El año 2003, el ítem de mayor gasto corresponde a Bienes y Servicios de Consumo, el que alcanza a un 64% del total. Con respecto al resto de los recursos, un 34% corresponde a personal y un 2% a inversión.

## **2. Resultados de la Evaluación**

### **2.1 Diseño**

La necesidad que el Programa pretende solucionar, integración de los chilenos residentes en el exterior a la institucionalidad del país, no está claramente identificada. Al respecto, no existe una medición de esa necesidad ni se ha establecido una definición acotada del concepto de integración que orienten la definición y priorización de las líneas de acción del Programa.

El diseño del Programa presenta problemas a nivel de propósito, al no contar con una definición clara del nivel deseado de integración a la institucionalidad chilena por parte de los chilenos residentes en el exterior, lo cual impide una definición precisa de los componentes y por ende de las actividades del Programa.

La población potencial no puede ser exactamente cuantificada por la imposibilidad física y jurídica de censar a los chilenos en el exterior. El registro emprendido en conjunto con el

---

<sup>7</sup> Incluye asignación INE para gastos de personal.

INE entregará las bases de la cuantificación de la población objetivo, incompleta e imperfecta, pero aceptable dadas las limitaciones jurisdiccionales y de costo para realizar un censo.

Los indicadores formulados aportan medidas proxies pero en general adecuadas para medir el logro de los objetivos a nivel de propósito y componentes. No obstante, son insuficientes debido a que no se cuenta con una definición acotada del concepto de integración, por lo que la medición de la integración a la institucionalidad chilena por parte de los chilenos residentes en el exterior no puede operacionalizarse debidamente a través de indicadores. Por otra parte, el que prácticamente no exista información antes del año 2003 imposibilita la medición de los indicadores antes de ese año, por lo que no se puede establecer comparaciones en el análisis.

## **2.2 Organización y Gestión**

La estructura organizacional del Programa, si bien no surge de un esperado proceso de planificación, sino que ha ido generándose en el curso de la ejecución del Programa, es adecuada para la producción de los componentes y el logro del propósito. Salvo por la situación de acefalía en que se encuentra el Programa, estando vacante el cargo de Director de DICOEX desde marzo de 2003 y el de Subdirector desde enero del presente año.

La coordinación con otras unidades del Ministerio de Relaciones Exteriores – básicamente los Consulados – ha sido casi inexistente, salvo en las actividades relacionadas con el Registro de Chilenos en el Exterior, en las que han sido efectivas. Esta situación deberá verse superada como consecuencia del cambio de dependencia del Programa, que a partir de marzo del presente año ya no depende directamente del Subsecretario de Relaciones Exteriores sino de la Dirección General de Asuntos Consulares e Inmigración (DIGECONSU). Por su parte, la coordinación con el INE para la realización del Registro Chilenos en el Exterior ha sido adecuada.

No se cuenta con información acerca de la coordinación con programas relacionados, particularmente con la Dirección de Asuntos Culturales del mismo Ministerio. Aunque orientados hacia objetivos y público diferentes, se considera necesario un cierto grado de coordinación entre ambos Programas.

No se pudo acceder a información acerca de los criterios utilizados para la asignación y distribución de recursos durante los dos primeros años de ejecución del Programa, dado que no existe registros ni memoria colectiva al respecto. A partir del 2003 no se aprecian mecanismos de asignación de recursos que estén formalmente relacionados con el objetivo del Programa, enfrentándose la asignación de recursos en forma discrecional, a partir de los análisis realizados en el marco de un Comité integrado por profesionales de DICOEX.

Aunque las acciones implementadas en el último tiempo están bien orientadas, se considera insuficientes las funciones y actividades de seguimiento y evaluación. Al respecto, no se cuenta con información de las actividades y beneficiarios en sus dos primeros años de ejecución. Actualmente, se realizan reuniones semanales de coordinación entre los profesionales de DICOEX en las que se da cuenta de las actividades realizadas en las distintas áreas. En el caso del componente Prestación de Servicios, se lleva un control del avance de las actividades mediante una base de datos.

Por su parte, el componente Difusión y Promoción de los Derechos Ciudadanos implementó en febrero de 2004 un sistema de control que permitirá determinar los costos de cada actividad realizada.

### **2.3 Eficacia y Calidad**

Debido a los problemas de información antes descritos, no existen indicadores cuantificados para los primeros años de ejecución del Programa, por lo que no es posible realizar una completa evaluación de la eficacia y calidad del desempeño del mismo. No obstante, en el marco de la presente evaluación se realizó una encuesta<sup>8</sup> electrónica a una muestra de beneficiarios del Programa, que aporta información acerca de la calidad de los servicios prestados por DICOEX.

De acuerdo a los resultados de la encuesta, el Programa es en general bien evaluado por sus usuarios. Un 75% de chilenos residentes en el exterior encuestados considera “de mucha importancia” la labor que desarrolla el Programa para la integración de los chilenos residentes en el exterior a la institucionalidad chilena; sólo un 2% le asignó “poca” o “ninguna” importancia. Por otra parte, consultados acerca de cómo calificarían el desempeño general del Programa, un 75% de los encuestados lo considera “bueno” o “muy bueno” y un 18% lo considera “regular”.

Al momento de la aplicación de la encuesta, un 29% de los encuestados se percibe “integrado” a la institucionalidad chilena, un 47% “regularmente integrado” y un 24% “nada integrado”.

Componente 1: Registro de Información de Chilenos Residentes en el Exterior.

El Registro de Chilenos en el Exterior realizado en conjunto con el INE se ha desarrollado con éxito en cantidad y calidad, cumpliendo los plazos de ejecución establecidos. El año 2003 se llevó a cabo el registro de chilenos en América del Sur y Central<sup>9</sup>, registrándose un 55% de la población objetivo. Se espera alcanzar a fines del año 2004 el 100% de la población objetivo. Por su parte, los otros cuatro registros de chilenos residentes en el exterior con que cuenta el Programa incluyen en conjunto a 7.858 personas y 551 organizaciones; no obstante, como las bases de datos no están interconectadas existe la posibilidad de que algunas personas estén consideradas más de una vez.

Componente 2: Formación de Redes por categorías entre chilenos residentes en el exterior y aquellos residentes en el país.

Durante el año 2003 se establecieron tres redes: de comunicadores, de mujeres, y de académicos, las que en total agrupan a 435 personas. No se cuenta con información sobre el accionar de estas redes que permita evaluar su desempeño. De los encuestados que manifiestan participar en alguna red (29), más del 80% evalúa como “bueno” o “muy bueno” el desempeño de DICOEX en la formación de la red a la cual pertenecen.

---

<sup>8</sup> Encuesta de Satisfacción de Usuarios con los Servicios Prestados por el Programa Comunidad de Chilenos en el Exterior, Marzo 2004. Encuesta exploratoria y preliminar, realizada a través de una consultoría contratada por DIPRES. Fue enviada por correo electrónico a 500 personas de las bases de datos que maneja DICOEX cuyas direcciones de correo electrónico estaban registradas. De ésta, 97 contestaron la encuesta. La información proveniente de la misma fue procesada por el Panel de Evaluación del Programa. Los resultados y principales consideraciones metodológicas de la Encuesta están en Anexo N° 4 del Informe Final de esta evaluación.

<sup>9</sup> El cuestionario del Registro fue aplicado en 15 países de Sur y Centro América.

Componente 3: Prestación servicios de orientación y gestión a chilenos residentes en el exterior ante instituciones chilenas

En el caso de este componente sólo se cuenta con información cuantitativa de sus actividades a partir de septiembre de 2003. Entre esta fecha y marzo de 2004 el Programa atendió a un total estimado de 4.149 personas. Al respecto, un 64,5% de las personas atendidas vieron terminada la tramitación de sus solicitudes. Por otra parte, los resultados de la encuesta revelan que de los encuestados que han utilizado estos servicios (49), un 92% evalúa el desempeño de DICOEX en este ámbito como “bueno” o “muy bueno”.

Componente 4: Difusión de los Derechos Ciudadanos de los Chilenos Residentes en el Exterior, incluyendo la cultura y los valores chilenos, entre otros.

El Programa no cuenta con información sistematizada de las acciones llevadas a cabo en el marco de este componente, por lo que no se puede emitir un juicio evaluativo respecto de su desempeño. Se ha publicado anualmente 2 revistas y 11 cartas informativas mensuales que son distribuidas a chilenos residentes en el exterior a través de los Consulados. Por otra parte, de las personas encuestadas que declaran estar al tanto de las labores de difusión de Derechos Ciudadanos que realiza DICOEX (50), un 81% tiene una opinión “buena” o “muy buena” del desempeño de DICOEX en esta área. Sin embargo, cerca del 50% no contesta las preguntas destinadas a medir el nivel de conocimiento de los derechos ciudadanos de los chilenos residentes en el exterior, y un 15% se equivocó en las respuestas.

## **2.4 Eficiencia y Economía**

No es posible evaluar el Programa en sus aspectos de eficiencia y economía durante los años 2001 y 2002, ya que sólo existe información disponible a partir del año 2003.

El gasto en administración respecto del gasto total del Programa, alcanza a 7,1% el año 2003, relación que se considera adecuada.

Respecto del Registro de Chilenos Residentes en el Exterior realizado en conjunto con el INE, el costo unitario por registro es de US\$1,42 en el año 2003, monto similar al del último Censo Nacional de Población y Vivienda realizado en el país. En el caso del componente Formación de Redes, el costo por red formada y en operación fue de US\$13.833. Por su parte, el costo por trámite unitario gestionado en el marco del componente de Prestación de Servicios, asciende a US\$6.37. En estos dos últimos casos, no fue posible establecer comparaciones con productos similares.

En el mismo año, el costo de producción del componente Registro de Chilenos en el Exterior corresponde a un 50% del costo total de producción de los componentes; el del componente Formación de Redes a un 9%, el del componente Prestación de Servicios a un 5% y el del componente Difusión a un 36% del costo total de producción de los componentes.

En el año 2003 la ejecución presupuestaria del programa fue de 97%, mejorando con respecto al año 2002, en que sólo llegó a un 58%. No fue posible establecer las causas de esta baja ejecución presupuestaria por la falta generalizada de información de los dos primeros años de ejecución del Programa.

## 2.5 Principales Recomendaciones

1. Integrar el Programa a la institucionalidad de la Dirección General de Asuntos Consulares e Inmigración (DIGECONSU) y adecuar la estructura organizacional y diseño del mismo en el marco de esta nueva inserción institucional.

Al mismo tiempo, se deberá generar las condiciones institucionales que permitan dar al Programa una mayor continuidad y estabilidad de su personal. Un aspecto a evaluar es la eventual conveniencia de una descentralización territorial de carácter internacional, lo que implicaría el establecimiento de agentes en cada país, probablemente aprovechando la estructura organizacional a nivel consular.

2. Realizar un nuevo diseño de la Matriz de Marco Lógico del Programa, en base a un diagnóstico de la situación de los chilenos en el exterior - posible a partir de la información que está generando el Registro de Chilenos en el Exterior que se está llevando a cabo en conjunto con el INE, y sobre la base del estudio que está realizando la Universidad de Chile por encargo del Ministerio de Relaciones Exteriores (centrado en la comparación con organismos de otros países que realizan actividades similares)<sup>10</sup>. En este rediseño, el actual componente Registro de Chilenos Residentes en el Exterior debe dejar de ser componente para constituirse en una actividad que permita alimentar con información el rediseño del programa.

Entre los aspectos del diseño que requieren de definición política cabe destacar el concepto mismo del logro pleno de la “integración a la institucionalidad”, el que requiere de una definición, por ejemplo, sobre si incorpora o no el derecho a voto, y si esto es afirmativo, en qué niveles: presidencial, parlamentario, municipal u otros.

3. Establecer un sistema de instrumentos y procedimientos formales de seguimiento y evaluación, en adición a los actuales. Este sistema debe considerar la generación de información permanente a nivel de cada uno de los componentes, a partir de la cual se deberá preparar informes evaluativos periódicos que sirvan de base para la orientación del accionar del Programa. Entre esta información evaluativa debe implementarse, como actividad periódica, una encuesta de satisfacción a los beneficiarios.
4. Mientras se realiza el rediseño del programa, se recomienda:
  - a. Continuar las actividades comprendidas en los actuales componentes;
  - b. Generar un único registro de chilenos residentes en el exterior, utilizando las diferentes bases datos con que se cuenta, evitando así la duplicación de personas registradas.
  - c. Establecer alguna forma de participación del Programa en el funcionamiento de las redes, aunque se limite a una función facilitadora y recolectora de información, a fin de medir su impacto y reconocer y potenciar sus fortalezas, sin impedir la autonomía de las mismas.
  - d. Reforzar las actividades del componente Difusión de los Derechos Ciudadanos, considerando la necesidad de afianzar permanentemente los lazos culturales, sociales y otros.

---

<sup>10</sup> “Una nueva institucionalidad de la Dirección para la Comunidad de Chilenos en el Exterior”, Instituto de Estudios Públicos de la Universidad de Chile.



