

SISTEMA DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA MUNICIPAL: SELECCIÓN A PRUEBA DE PRESIONES

Javier Eduardo Fuenzalida Aguirre

Centro de Sistemas Públicos

www.sistemaspublicos.cl

Abril 2011

UN POCO DE CONTEXTO

- 08/03 En carta de renuncia a la alcaldía de la Florida, Jorge Gajardo acusa presiones de Carlos Montes por insertar gente en el municipio.
- 28/03 Informe de AChM revela que a los 345 municipios del país le faltan 2.664 profesionales . De ellos 1.013 son **puestos clave** obras, finanzas, asesoría jurídica, control, desarrollo social y planificación comunal.
- 12/04 Contraloría pide a algunos municipios explicaciones por millonario desvío de fondos provenientes de Ley SEP. Entre 2008 y 2010 en San Bernardo se recibieron 5.000 millones y de ellos 2.800 millones habrían sido destinados para otros fines.

CHILE EN UN CONTINUO DE REFORMA DE ESTADO

- Chile está viviendo un proceso de reformar al Estado desde hace 40 años aproximadamente.
- En la dictadura fueron reformas económicas y sociales; luego la creación de instituciones de Patricio Aylwin; el Plan Estratégico de Modernización de la Gestión Pública de Eduardo Frei; el SADP del Gobierno de Ricardo Lagos y el SPS y Reforma Previsional de Michelle Bachelet.

¿QUÉ VIENE AHORA?

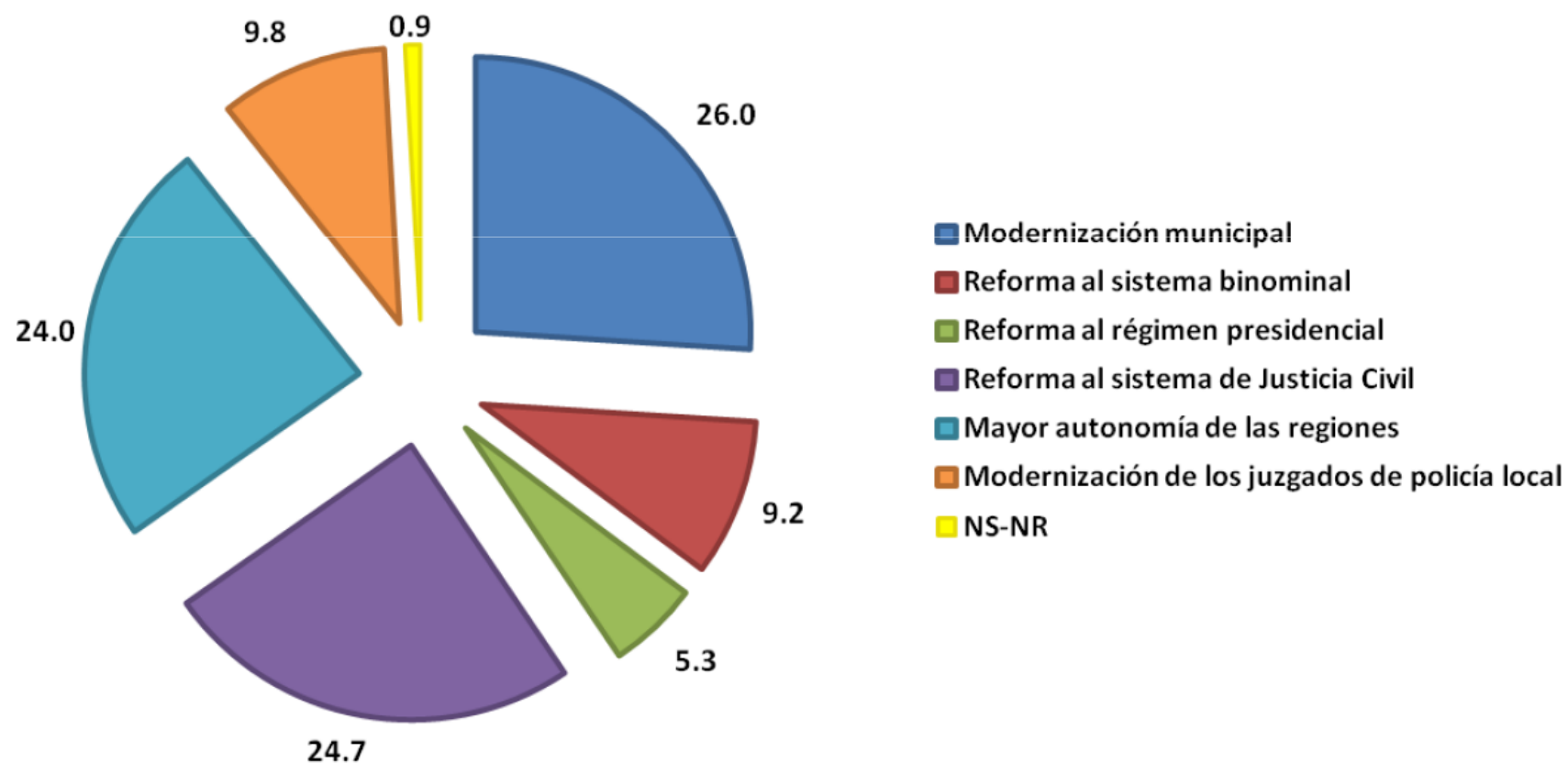
“Todo aquello que puedan realizar los gobiernos regionales mejor que el gobierno central, será de competencia de las regiones. Y todo lo que puedan hacer mejor los municipios que los gobiernos regionales, será de competencia de los municipios. Pero estas mayores funciones, atribuciones y recursos exigen también una **mejor gestión y transparencia**”.

Sebastián Piñera

Extracto Discurso del 21 de mayo 2010

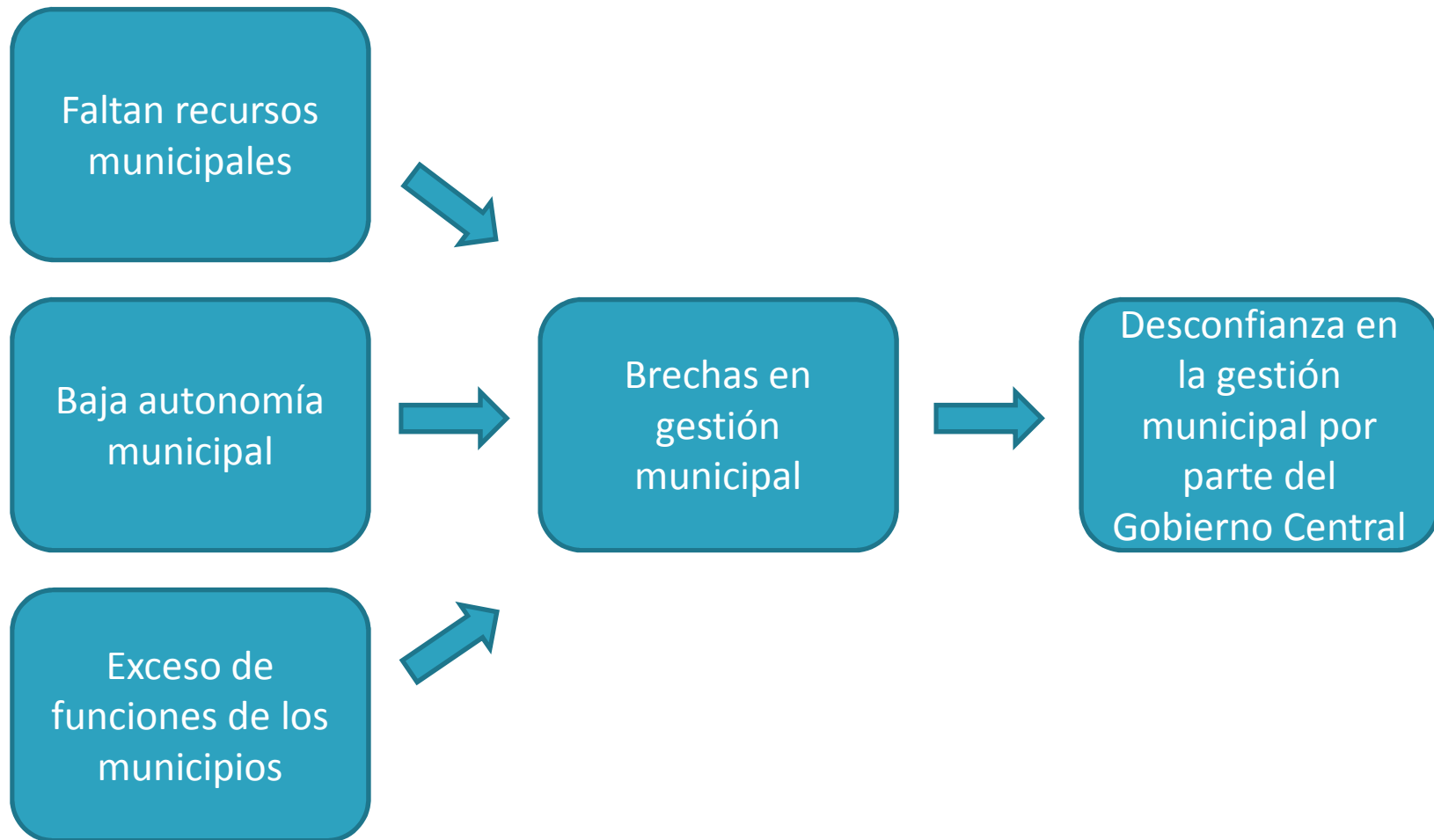
PRIORIZACIÓN DE REFORMAS DEL ESTADO

¿Cuál de las siguientes reformas del Estado, cree usted, deberían abordar como primera prioridad los candidatos presidenciales durante sus campañas?



Fuente: ICHEM, Encuesta Nacional de Opinión Pública 2010

¿CUÁL ES EL PROBLEMA?



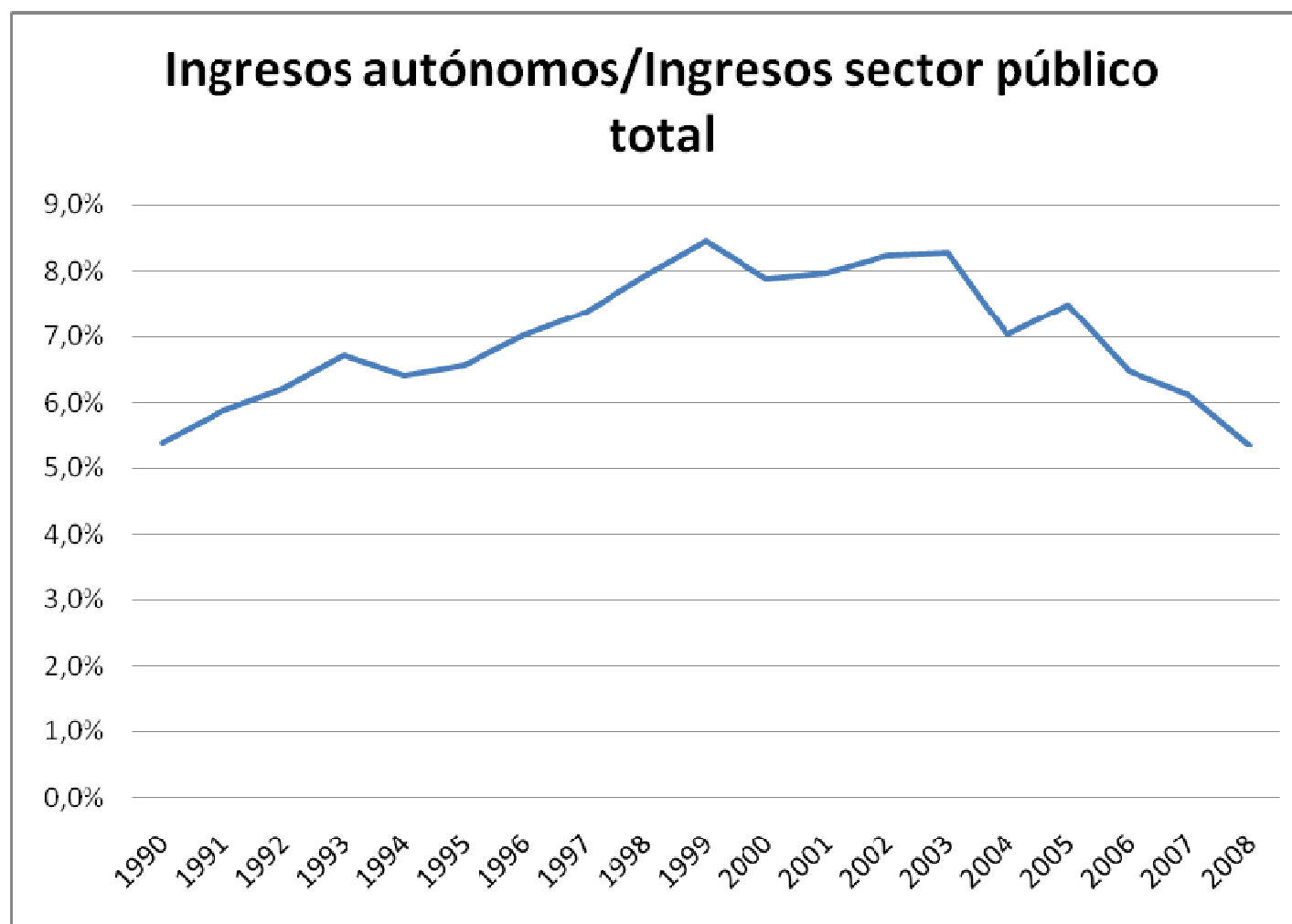
PRÁCTICAS DE SELECCIÓN DIRECTIVA MUNICIPAL ACTUAL

- Existen 4 cargos municipales que pueden designarse arbitrariamente en un municipio: DIDECO, SECPLA, Director Jurídico y Administrador Municipal.
- Los otros cargos funcionan bajo la normativa de un funcionario municipal. Los procedimientos asociados están determinados legalmente.
- Las evaluaciones asociadas al desempeño de directivos municipales en general se encuentran sujetas al cumplimiento de normas administrativas.
- Casi un 70% de encuestados entre alcaldes, secretarios municipales y cargos de confianza revela que la evaluación actual no permite certificar niveles de competencia en sus respectivos municipios.

PRÁCTICAS DE SELECCIÓN DIRECTIVA MUNICIPAL ACTUAL

- Secretarios municipales y cargos de confianza consideran que las evaluaciones actuales no son útiles para la gestión municipal (60% y 55% aprox.)
- La pregunta clave es: el sistema actual de reclutamiento, selección, formación y evaluación ¿certifica estándares mínimos de calidad?
- *Si Chile hubiera tenido directivos públicos de la calidad de los de Hong Kong entre 1970-1990 su tasa de crecimiento económico hubiera sido superior por 1,5 puntos porcentuales en cada año. Y si hubiera tenido directivos públicos como los de Singapur su tasa de crecimiento hubiera sido superior en 2,1 puntos en cada año (Valdés, 2001)*

FALTA DE RECURSOS MUNICIPALES



Fuente: DIPRES, Ministerio de Hacienda 2009

COMPARACIÓN CON PAÍSES DESCENTRALIZADOS

- En Chile, los ingresos autónomos locales representaban menos del 6% al 2008.
- En Finlandia, Suecia y Singapur esta cifra supera el 30%.
- Una consecuencia es que casi 250 de los 345 municipios del país se encuentra con **graves** problemas de financiamiento (Bernstein e Inostroza, 2009).
- El desafío para Chile es llegar a un nivel de ingreso autónomo del 15% ¿cómo lograrlo?

CONTEXTO DE RECURSOS HUMANOS

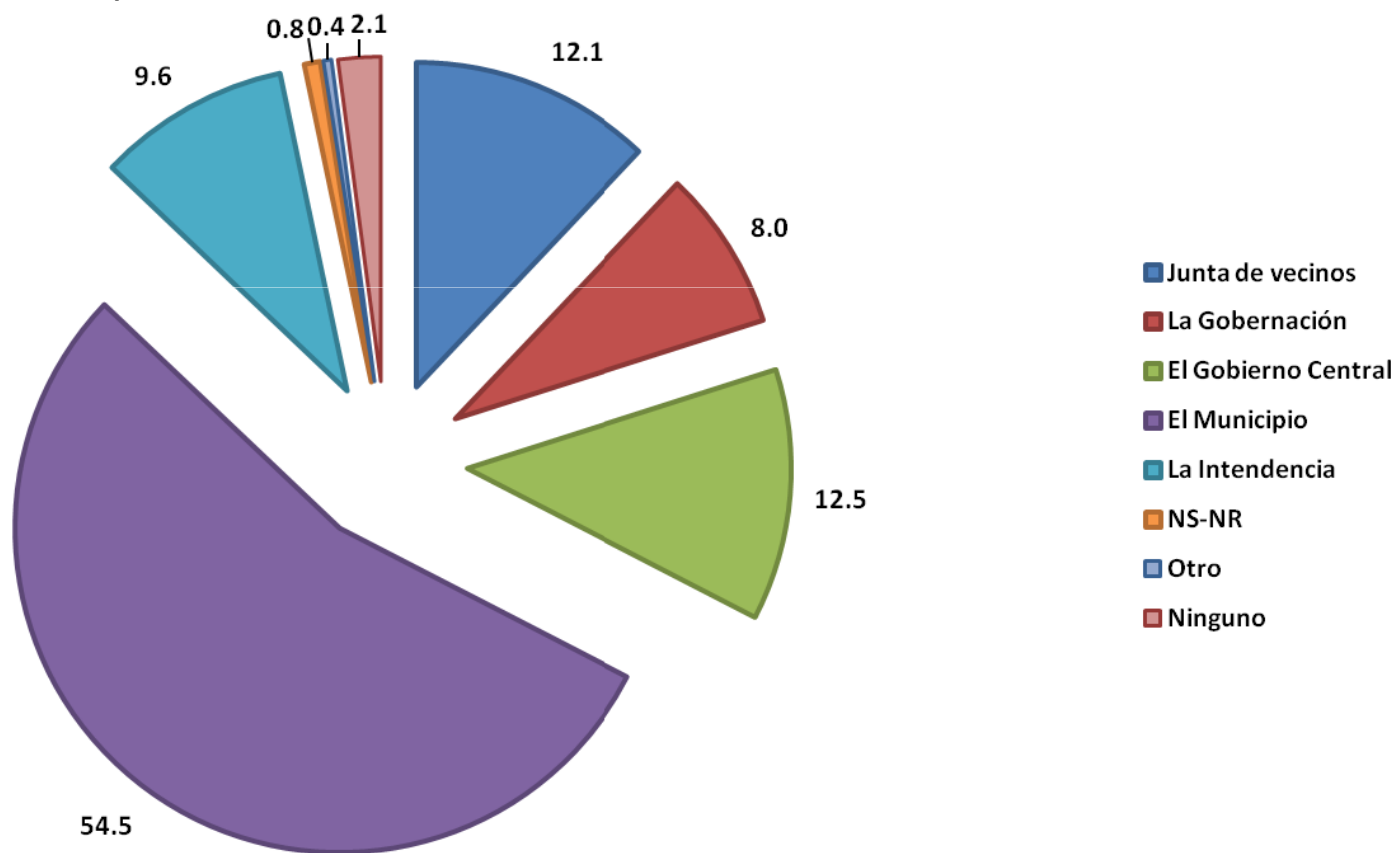
- Actualmente el nivel profesional y técnico promedio de las plantas municipales es del 32% versus el 60% del Gobierno Central (Horst, 2007).
- Hay 1.013 cargos directivos municipales que no tienen cobertura, correspondiente a un 42% de déficit del total de municipalidades del país (AChM, 2010).
- Según el *Estudio de caracterización del funcionario municipal* de la SUBDERE (2006), sólo un 5,7% de los salarios sobrepasa los \$818.224.
- En el mismo estudio, un 61% de los trabajadores estaría dispuesto a cambiar de empleo de tener la oportunidad.

CONFIANZA EN LA PROBIDAD MUNICIPAL

- Estudio de opinión pública de la UDP del año 2008, que señala que un 69,8 % de los encuestados opinan que los funcionarios municipales son fáciles de sobornar.
- Según la Encuesta Nacional de LyD 2009, las de peor percepción son (1) empresas públicas, (2) los municipios y (3) los gobiernos regionales.

CONFIANZA EN LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES

¿Cuál de las siguientes instituciones tiene mayor capacidad para solucionar los problemas que le afectan a usted en su comuna?



Fuente: ICHEM, Encuesta Nacional de Opinión Pública 2010

SERVICIOS MUNICIPALES

- Los municipios son responsables de cerca del 40% de la matrícula escolar, 73% de la salud primaria, además de la protección social, seguridad ciudadana, etc. Y la tendencia es al alza, ¿están las condiciones para este nivel de prestación de servicios?
- Actualmente un municipio puede prestar hasta 75 servicios municipales (Bernstein e Inostroza, 2009)

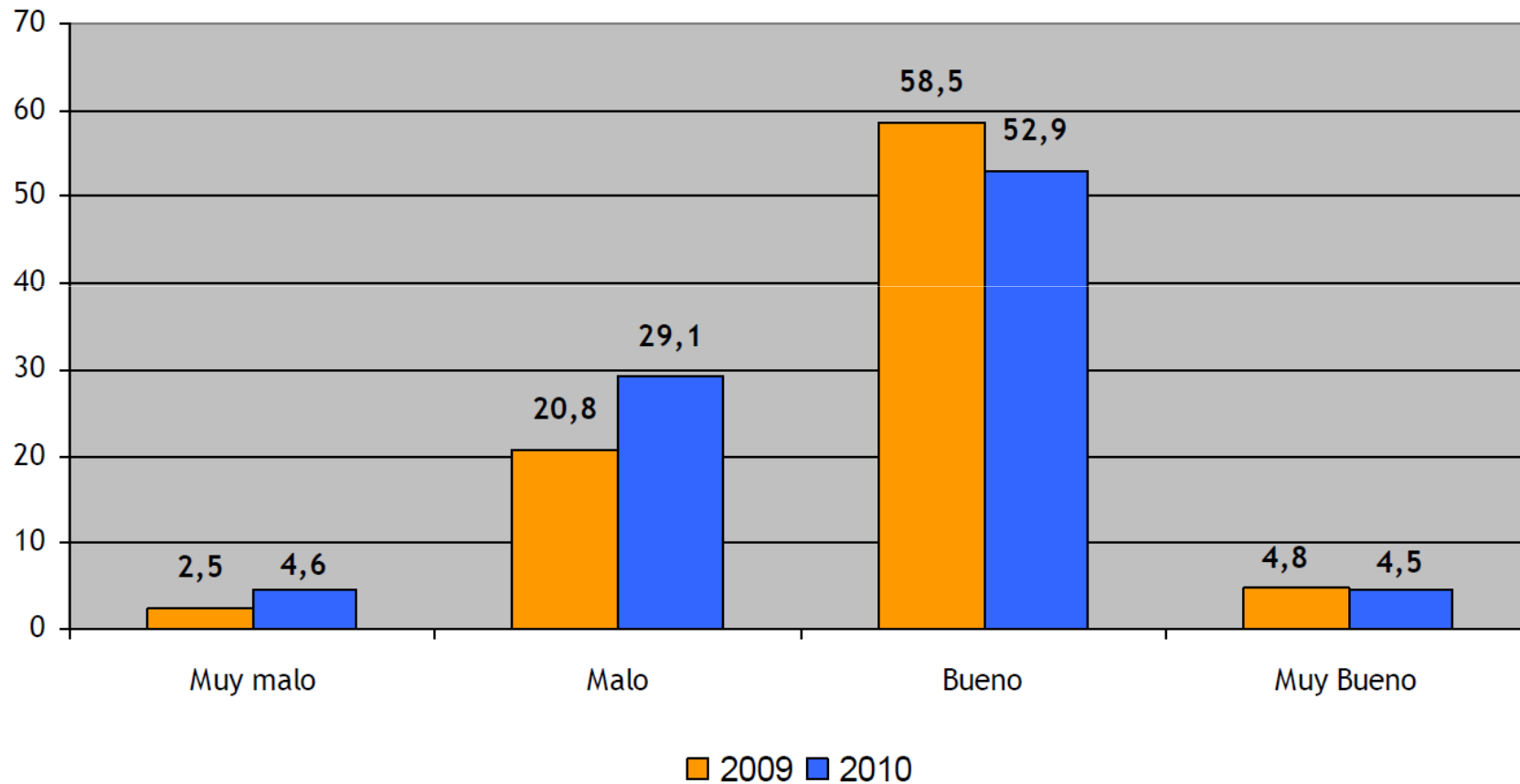
MUNICIPIO COMO SUPERMERCADO DE SERVICIOS

	DIRECTOS (61)				
	Comunitarios (9)		Urbano (12)		Internet-Digitales (2)
1	Licencias Conducir	27	Permisos BNUP	54	Información y Comunicaciones
2	Retiro Escombros	28	Permisos Edificación	55	Servicios WEB
3	Cementerios	29	Catastro y Certificados		Financieros (4)
4	Albergues Animales	30	Concesiones Viales	56	Venta y Arriendo Activos
5	Veterinarios	31	Concesiones Otras	57	Donaciones
6	Empresa Municipal	32	Iluminación	58	Cobranzas
7	Atención al Vecino	33	Concesiones Publicidad	59	Subvenciones
8	Empleos (OMIL)	34	Higiene Ambiental		Independientes (2)
9	Transporte	35	Parques y Áreas Verdes	60	Juzgados
	Tributarios (5)	36	Mantención Calles y Veredas	61	Consumidor
10	Contribuciones	37	Gestión Reciclaje		DELEGADOS (14)
11	Patentes Comerciales	38	Concesiones Parques y Plazas		Servicios Traspasados (3)
12	Permisos Circulación		Sociales y Recreativos (11)	62	Educación
13	Permisos Comercio	39	Adulto Mayor	63	Salud
14	Patentes Varias	40	Juventud	64	Menores
	Territoriales (4)	41	Deportivos		Corporaciones (3)
15	Aseo y Limpieza	42	Recreativos	65	Culturales
16	Recolección Basura	43	Casinos de Juego	66	Deportivas
17	Corrales	44	Concesiones Playas y Ríos	67	Viales
18	Emergencias	45	Familiares		Programas Sociales (5)
	Culturales y Eventos (6)	46	Mujer	68	Drogas y Alcohol
19	Actividades Culturales	47	Turísticos	69	Vivienda
20	Eventos y Celebraciones	48	Atención Social y Sicológica	70	Sociales Nacionales
21	Bibliotecas	49	Jurídicos	71	Seguridad Pública
22	Capacitación		Tránsito (4)	72	Microempresas
23	Administración Teatros y Museos	50	Gestión Tránsito		Urbanos-Sociales (3)
24	Mantención Patrimonio	51	Estacionamientos Subterráneos	73	Vialidad Urbana
	Inspección y Seguridad (2)	52	Parquímetros	74	Mejoramiento Urbano-Barrios
25	Seguridad Ciudadana	53	Semaforos y Señaléticas	75	Compartidos-Participativos
26	Inspección Integral				

Fuente: Bernstein e Inostroza (2009).

CONFIANZA EN LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES

¿Cómo evaluaría la gestión municipal?



Fuente: ICHEM, Encuesta Nacional de Opinión Pública 2010

NECESIDAD LATENTE

- Se necesita un sistema capaz de abordar la *complejidad* descrita. Ninguna acción por sí sola será efectiva en la solución de los problemas.
- El SADP en este sentido, da cobertura a dichas necesidades.
- Brinda estándares de competencia base para la selección de mejores directivos.
- Pero no se trata sólo de seleccionar mejor, sino de atraer más y mejores postulantes, otorgar formación y mejorar sistemas de evaluación. Ese último punto es crucial.

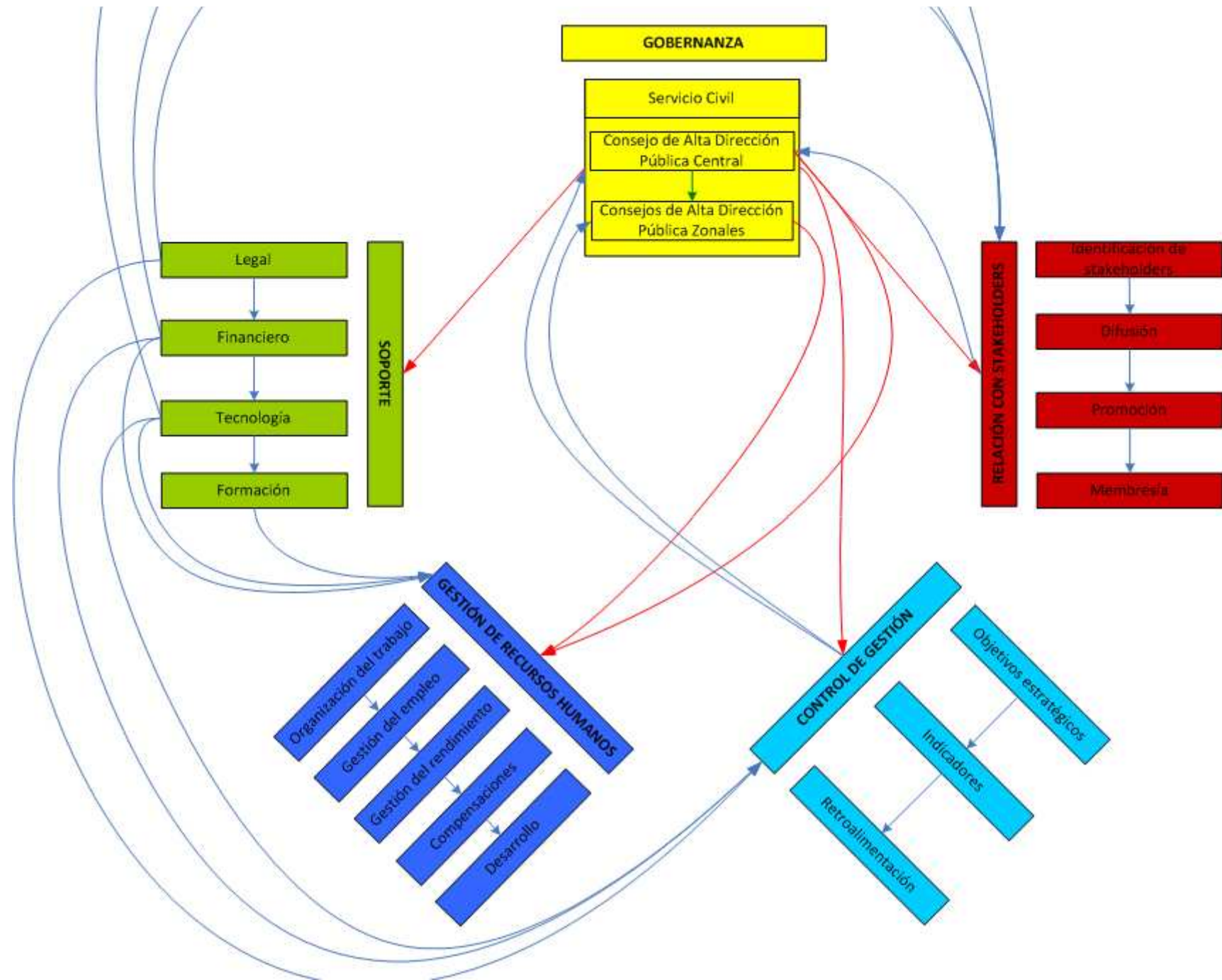
PRINCIPIOS DE DISEÑO DE UN SADP MUNICIPAL

1. Debe saber lidiar con la actual tensión entre desconfianza y el requerimientos municipal de mayores recursos y atribuciones.
2. Maximizar principios de democracia y estándares de gestión. Proteger la autoridad de presiones.
3. Con un enfoque descentralizador. No sólo se trata de atraer profesionales, sino de formar recursos humanos municipales.
4. Generar adhesión en clientes del sistema y en stakeholders.
5. Voluntario y escalable.

¿POR QUÉ MEJOR NO HACERLO OBLIGATORIO?

- Douglas North (1990) acuña el término de *eficiencia adaptativa*, que es la *capacidad de la sociedad para adquirir conocimiento, aprender, inducir la innovación, fomentar la creatividad y la asunción de riesgos*. Entonces ¿por qué perder esa oportunidad?
- ¿Cuáles serían los incentivos asociados a la adopción de un SADP para cualquier municipio en caso de ser obligatorio?
- ¿Dónde estaría el enfoque en usuarios?

ARQUITECTURA PARA UN SISTEMA DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA MUNICIPAL



ENFOQUE VALOR PÚBLICO MARK MOORE



LA IMPLEMENTACIÓN NO ES TRIVIAL

- Actualmente el SADP Central atiende 105 servicios públicos y 26 organismos públicos que seleccionan alguno de sus directivos por el Sistema. En total 939 cargos directivos.
- Por ejemplo ¿es factible financieramente un CADP Regional?

¿Y PARA EL CASO DEL SADP MUNICIPAL?

N°	Región	N° Municipios	Alternativa 1		Alternativa 2	
			Zonas	Cantidad potencial de municipios adscritos	Zonas	Cantidad potencial de municipios adscritos
XV	Arica y Parinacota	4	Norte	44	Norte	44
I	Tarapacá	7				
II	Antofagasta	9				
III	Atacama	9				
IV	Coquimbo	15				
V	Valparaíso	38	Centro	153	Centro 1	90
RM	Metropolitana de Santiago	52				
VI	Libertador Bernardo O'Higgins	33			Centro 2	117
VII	Del Maule	30				
VIII	Del BíoBío	54				
IX	De la Araucanía	32	Sur	148	Sur	74
XIV	De los Ríos	12				
X	De los Lagos	30				
XI	Aysén	10			Austral	20
XII	Magallanes y la Antártica Chile	10				

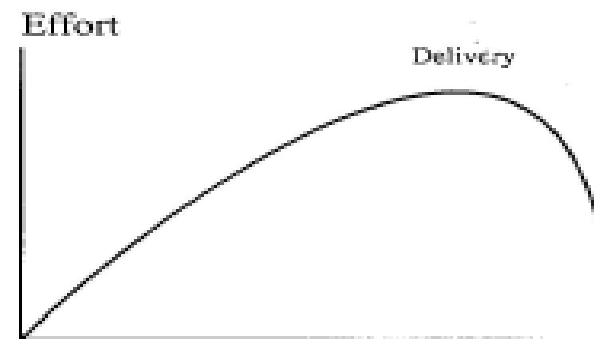
Fuente: Elaboración propia (2010).

REFLEXIÓN FINAL

- Por una reforma constitucional (Art. 121, ex 110) se ha mantenido un discusión de 13 años aproximadamente ¿debemos esperar lo mismo para este caso?

“DON'T BUILD WHALES, BUT RATHER A SWARM OF SUCCESSIVE DOLPHINS”

Dolphins, NOT Whales



SISTEMA DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA MUNICIPAL: SELECCIÓN A PRUEBA DE PRESIONES

Javier Eduardo Fuenzalida Aguirre

Centro de Sistemas Públicos

www.sistemaspublicos.cl

Abril 2011