

# Implementación del Sistema de Protección social a nivel Local

M. Angélica Pavez / Valeria Sánchez  
Pablo González / José Inostroza

PROYECTO ANILLOS: implementación de Políticas Públicas a nivel Subnacional

## Índice

- Presentación del caso, enfoques y preguntas de investigación
- Descripción del diseño institucional del SPS
- Enfoque de análisis Top-Down/ Lógica agente-principal /Gobernanza y redes
- Análisis de los casos
  - Liderazgo y gerenciamiento del SPS
  - Redes
  - Capacidades y equipos locales
  - Prácticas de Gestión
  - Monitoreo y gestión de la Información
- Conclusiones

PROYECTO ANILLOS: implementación de Políticas Públicas a nivel Subnacional

2

## Presentación

- Estudio para la Secretaría Ejecutiva de Protección Social en el marco de Anillos
- Estudio realizado en 11 municipios del país, seleccionados resguardando heterogeneidad
- Un análisis mirando al los municipios y sus actores desde una perspectiva de gestión.
- Se complementa con otros enfoques de análisis para comprender mejor la complejidad del SPS y su implementación a nivel local
- Finalmente es un enfoque de análisis que combina elementos del management, teoría de redes y neoinstitucionalismo.

## Descripción del diseño institucional del SPS

*“Modelo de gestión constituido por las acciones y prestaciones sociales **ejecutadas y coordinadas por distintos organismos** del Estado, destinadas a la población nacional más vulnerable socioeconómicamente y que requieran de una **acción concertada** de dichos organismos para acceder a mejores condiciones de vida”*

- Actores claves y funciones
- Instrumentos de gestión
- Orientaciones del SPS
  - Intersectorial
  - Descentralizado
- ¿Cómo se implementa hoy en el nivel local?
- ¿Cuáles son las tensiones presentes en la implementación del SPS?

## Mirada “Top – Down”

SPS sigue una lógica de teoría de organizaciones, *como si* hubiese una jerarquía:

- Nivel central diseña programas que deben ser implementados por “agentes” locales
- Nivel central se reserva atribución de decidir el agente que operará el SPS
- Nivel central diseña procedimientos y controla cumplimiento a través de sistemas de información
- El usuario se concibe de manera homogénea

El diseño institucional opera bajo una lógica de agente-principal. Se espera que el agente cumpla por coincidencia de objetivos o por control administrativo externo.

## Aspectos que se invisibilizan por esta lógica

- Particularidades de la naturaleza de los actores (Mideplan-Municipio) y de su relación, no son suficientemente considerados por el SPS:
- Son entes o sistemas autónomos, con objetivos, orientaciones e incentivos propios
- Municipio tiene una naturaleza particular, de tipo política-técnica
- Implementación fuertemente determinada por incentivos, capacidades y restricciones según entorno relevante del SPS (contexto comunal-municipal).

## Un mejor modelo para comprender el fenómeno: Híbrido/Red

- Los actores involucrados no necesariamente comparten los mismos objetivos, ni orientaciones
- El organismo que diseña se erige como coordinador de una red
- El nodo central de la red en la implementación es el municipio
- **Modelo híbrido:** racionalidad de programa y racionalidad organizacional-administrativa

## Aspectos no considerados en la implementación Top-Down

- Al no reconocerse la naturaleza de red no se diseñan los mecanismos de gobernanza que faciliten las coordinaciones (autoridad, atribuciones, capacidades, recursos vs. voluntarismo)
- No se generan las negociaciones, los acuerdos, consentimientos y persuasiones propios de los sistemas de red
- Imposición asimétrica de un modelo que el actor local debe acatar – Visión tecnocrática
- Modelo Top-Down inhibe que el actor local ejerza gerenciamiento estratégico para la creación de valor público.
  - No releva suficientemente el rol del gerente municipal
  - No existe suficiente capacidad de negociación

## Análisis en 11 municipios

- Municipios analizados:
  - **La Florida** y **Puente Alto** de la región Metropolitana, **La Serena** y **Salamanca** de la Región de Coquimbo, **San Antonio** y **Quilpué** de la Región de Valparaíso, **Rengo** de la Región de O-Higgins, **Cauquenes** y **San Rafael** de la región del Maule, **Ranquil** de la Región del Bio-Bio y finalmente **Llanquihue** de la Región de los Lagos.
- Actores de los municipios (65 entrevistas):
  - Directores de Desarrollo Comunitario, Directores de Protección social, encargados de la Ficha de protección social, encargados de subsidios, dirección de desarrollos social, dirección de administración y finanzas, unidad de intervención familiar, programa vínculos, calle, Chile Crececontigo, Puente, entre otros.
- Percepción positiva respecto delSPS, sus recursos y la lógica que promueve.
- Grandes desafíos que impone elSPS a los municipios y sus equipos profesionales

## Liderazgo y gerenciamiento del SPS

- Liderazgo como factor clave
- Rol del Alcalde e importancia del DIDECO
- Importancia del SPS varía de municipio en municipio
- Lo complejo de integrar la oferta programática
- *¿cuán importante es el SPS para el Alcalde?*

## Redes

- Articulación de actores es la esencia del SPS
- Distintas acepciones sobre noción Red Local:
  - Estructura formal
  - Red de relaciones que facilitan la intervención
- Dificultad para constitución de redes-Desgaste
- Operaciones relevantes:
  - Información, comunicación y coordinación
  - Conformación de circuitos de intervención, y derivaciones
- Relevancia de la coordinación intra-municipal

## Capacidades y equipos locales

- Debilidades en el manejo de los equipos de trabajo y política de personas
  - Recursos y profesionales contratados por el nivel central
  - ¿planta paralela?
  - Capacidades y enfoques distintos
- Sobrecarga, clima laboral y condiciones de contratación.
- No hay política de incentivos.
- El pilar es el compromiso de los profesionales y funcionarios
- Políticas de capacitación especialmente dirigidas a aquellos que se vinculan con programas financiados por el nivel central
- Insularidad y tensiones entre equipos de trabajo.
- Elementos que aluden a la tensión entre la lógica organizacional y la lógica programática.

## Prácticas de Gestión

- Ausencia de planificación sobre el SPS
  - Algunas prácticas incipientes
  - Percepción de que los instrumentos están regulados
- Escasez de diagnósticos sobre las necesidades de sus población
- Escasa articulación de iniciativas del SPS con programas propios. Tiempos, recursos y controles definidos.
- Desempeño y rendición de cuentas a la comunidad

## Monitoreo y gestión de la información

- Numerosos sistemas de información disponibles
  - Subutilizados por diversas razones
  - ¿cómo se integran éstos con los sistemas que ya tiene el municipio? En realidad con esto se inhibe el desarrollo de sistemas locales
- Sistemas de Información no están al servicio de la gestión local
- Altas expectativas sobre futura articulación de la información (RIS)

## Conclusiones

Se constata brecha entre orientaciones de diseño y la implementación, atribuible a:

- El diseño institucional no reconoce adecuadamente la naturaleza híbrida o de red del SPS
- No se establecen los mecanismos que permita al actor local su empoderamiento y asumir el rol que le corresponde
- Se requiere de mayor espacio y flexibilidad para que el municipio asuma un rol el gerenciamiento estratégico del SPS → Clave para agregación valor público

## Implementación del Sistema de Protección social a nivel Local

M. Angélica Pavez / Valeria Sánchez  
Pablo González / José Inostroza